

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Zhodnocení organizace a financování samosprávy v podmínkách územně členěného
statutárního města

The Evaluation of the Organization and Financing of Self-government in the Conditions
of a Territorially Structured Statutory City

Student:	Bc. Andrea Hanzelková
Vedoucí diplomové práce:	doc. Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.

Ostrava 2019

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta
Katedra veřejné ekonomiky

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Andrea Hanzelková**

Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa

Téma: Zhodnocení organizace a financování samosprávy v podmínkách
územně členěného statutárního města
Evaluation of the Organization and Financing of Self-government in
Conditions of the Territorially Structured Statutory City

Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Koncepty organizace a financování statutárního města
3. Analýza modelu organizace a financování samosprávy statutárního města Ostrava
4. Zhodnocení organizace a financování městských obvodů statutárního města Ostrava
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

BECK, W., S. HARASIMOVÁ, M. SCISKALOVÁ and A. VÁCLAVÍKOVÁ. *Local and Regional Self-Government in Czech Republic and Germany – a Comparative Study*. Ostbevern: Verlag Karla Grimberg, 2018. ISBN 978-3-941636-26-2.

ŠEBOVÁ, Miriam et al. *Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samospráv*. Košice: Technická univerzita Košice, 2012. 184 s. ISBN 978-80-553-1264-4.

VRABKOVÁ, Iveta. *Veřejná správa*. Ostrava: SOET, 2016. 130 s. ISBN 978-80-248-3988-2.

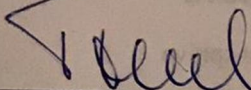
Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **doc. Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.**


Datum zadání: 23.11.2018

Datum odevzdání: 26.04.2019





doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal
děkan fakulty

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci „Zhodnocení organizace a financování samosprávy v podmínkách územně členěného statutárního města“, včetně všech příloh, vypracovala samostatně pod vedením doc. Ing. Ivety Vrabkové, Ph.D. a uvedla v seznamu použité literatury všechny použité literární a odborné zdroje.

V Ostravě dne 16. 4. 2019.....

Andrea Hanzelková

Bc. Andrea Hanzelková

Ráda bych poděkovala doc. Ing. Ivetě Vrabkové, Ph.D. za cenné rady, připomínky a vstřícnost při konzultacích diplomové práce.

OBSAH

1	ÚVOD.....	4
2	KONCEPTY ORGANIZACE A FINANCOVÁNÍ STATUTÁRNÍHO MĚSTA.....	6
	2.1. Obecné vymezení samosprávy obcí	8
	2.2 Organizace statutárního města	11
	2.3 Financování statutárních měst.....	15
3	ANALÝZA MODELU ORGANIZACE A FINANCOVÁNÍ SAMOSPRÁVY STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVA.....	19
	3.1 Městské obvody statutárního města Ostrava	20
	3.2 Rozpočet statutárního města Ostrava	30
4	ZHODNOCENÍ ORGANIZACE A FINANCOVÁNÍ MĚSTSKÝCH OBVODŮ STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVA.....	36
	4.1 Klíčové metody	37
	4.1.1 Pearsonův korelační koeficient	37
	4.1.2 Model Data Envelopment Analysis.....	38
	4.2 Charakteristika vstupů a výstupů	40
	4.3 Výsledky analýz	41
	4.3.1 Lineární závislost vstupů a výstupů	41
	4.3.2 Výsledky modelu DEA	43
	4.4 Shrnutí organizačního zajištění a financování městských obvodů.....	48
	4.4.1 Shrnutí klíčových výsledků organizačního zajištění	48
	4.4.2 Porovnání výsledků vstupně orientovaných modelů.....	49
5	ZÁVĚR.....	54
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	56
	SEZNAM ZKRATEK.....	59
	PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
	SEZNAM PŘÍLOH	

1 ÚVOD

Jedním ze specifíků právní úpravy obcí je, že vedle měst a městysů, počítá i se statutárními městy, pro která platí rámcově stejná pravidla jako pro obce. Zákon o obcích jmenovitě vymezuje 26 statutárních měst. Statutární města mají výjimečné postavení, spočívající v tom, že si své vnitřní poměry a organizační upořádání správy upravují statutem, který je schvalován zastupitelstvem statutárního města ve formě obecně závazné vyhlášky. V návaznosti na výše uvedené mohou statutární města uplatňovat dvoustupňovou samosprávu, a to na celoměstské úrovni a na úrovni městských obvodů nebo městských částí.

K územně členěným statutárním městům v České republice patří Ostrava, která se člení na 23 městských obvodů, které mají vlastní samosprávné orgány.

Nastavení optimálních podmínek v rámci velikostně rozdílných městských obvodů je problematické. Obecně z ekonomického hlediska se často diskutuje efektivnost dvoustupňové správy v podmínkách statutárních měst.

Cílem diplomové práce je zhodnocení modelu organizace a efektivnosti financování vybraných úkolů samosprávy na úrovni městských obvodů statutárního města Ostrava za období let 2013-2017.

Na podporu dosažení stanoveného cíle byly formulovány tři hypotézy:

H1: „Městské obvody statutárního města Ostrava vykazují srovnatelný počet obyvatel na jednoho zastupitele městského obvodu a jednoho zaměstnance úřadu městského obvodu.“

Stanovená H1 vychází z předpokladu, že městské obvody statutárního města Ostrava disponují takovým počtem funkčních míst (zastupitele včetně starosty, místostarostů, radních) a zaměstnanců městských obvodů zařazených do úřadu městských obvodů, který odpovídá jak legislativním předpokladům, tak skutečné velikosti městských obvodů dané počtem obyvatel.

H2: „Výsledky efektivnosti dle vstupně orientovaných modelů odhadují, že 80 % městských obvodů dosahují srovnatelné hodnoty míry efektivnosti.“

Stanovená H2 je postavena na předpokladu, že v případě kdy jsou vstupní a výstupní proměnné vyjádřeny v relativních hodnotách (přepočteny na obyvatele), pak výsledky odhadování efektivnosti jsou u homogenních produkčních jednotek (městské obvody)

srovnatelné, a to také s ohledem na logiku metodiky přerozdělování příjmů ze statutárního města na městské obvody.

H3: „Menší městské obvody z hlediska počtu obyvatel jsou v hodnocených modelech efektivnější.“

Stanovená H3 vychází z předpokladu, že menší městské obvody vykazují lepší poměr mezi příjmy a výdaji na obyvatele než největší městské obvody, a to z důvodu skutečně nižšího rozsahu zabezpečovaných veřejných služeb a potřeb.

Pro naplnění stanoveného cíle budou v diplomové práci použity metody a nástroje statistických a vícekritériálních analýz. Zejména Pearsonův korelační koeficient a model Data Envelopment Analysis. Popis zvolených metod a metodika zhodnocení je součástí čtvrté kapitoly.

Diplomová práce se člení do pěti kapitol, první kapitolou je Úvod a poslední kapitolou je Závěr, který shrnuje klíčové poznatky vypovídající o dosažení stanoveného cíle. Druhá kapitola řeší koncepty organizace a financování statutárního města, tato kapitola vymezuje působnost územních samosprávných celků, zejména samostatnou působnost obcí, dále se věnuje organizaci statutárních měst a rozpočtu statutárního města.

Třetí kapitola charakterizuje statutární město Ostrava, jeho řízení a orgány města. V této kapitole jsou také zmíněny městské obvody Ostravy, včetně jejich počtu obyvatel, rozlohy a orgánu samosprávy. Závěr kapitoly pojednává o hospodaření statutárního města Ostravy a jeho městských obvodů za období 2013-2017. Hospodaření je zde rozděleno na daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy, dotace a běžné a kapitálové výdaje.

Čtvrtá kapitola je věnována jednotlivým metodám, metodologii, analýze dat, výsledkům odhadování technické efektivnosti a shrnutí výsledků ve vztahu k stanovenému cíli a hypotézám.

V diplomové práci byly použity odborné zdroje, legislativa a také interní zdroje statutárního města Ostravy. Obsah diplomové práce doplňuje 20 příloh, na které je v průběhu textu odkazováno.

2 KONCEPTY ORGANIZACE A FINANCOVÁNÍ STATUTÁRNÍHO MĚSTA

Působnost územních samosprávných celků lze chápat jako určitý soubor úkolů, které by měl územní samosprávný celek vykonávat. Zákon o územních samosprávných celcích vymezuje územně samosprávným celkům jejich práva a povinnosti, které mají řešit v rámci jejich územních obvodů. Obecné rozdělení územně samosprávných celků je na obce a kraje. (Horník, Kuš, 2016)

Územně samosprávné celky vykonávají samostatnou působnost a přenesenou působnost. V rámci samostatné působnosti si obce a kraje plní samosprávní činnosti a úkoly, které jsou v zájmu územního celku, jejích občanů a bezprostředně se týkají daného místa a jeho rozvoje. Obce a kraje si spravují své záležitosti samostatně, přičemž jsou vázány obecně závaznými právními předpisy a zákony, které jsou vydané ústředními orgány k jejich provedení. Přenesená působnost je v podstatě výkon státní správy. Jedná se o takový výkon, který stát realizuje prostřednictvím obcí a jejich orgánů. Přenesenou působnost v podmínkách obcí obvykle vykonává obecní úřad a na výkon této působnosti získávají obce příspěvky ze státního rozpočtu. (Šebová a kol., 2012, Průcha, 2012)

Organizaci veřejné správy znázorňuje Tab. 2.1

Tab. 2.1 Organizace veřejné správy

Státní správa			Samospráva		
Přímá	Nepřímá	Nezávislá	Územní	Zájmová	
hlava státu	obecní úřady	státní úřady vykonávající státní správy mimo	územní samospráva krajů a územní samospráva hlavního města Prahy	samospráva profesní	samospráva zájmových sdružení
vláda	pověřené obecní úřady	organizační soustavu řízenou vládou	obecní samospráva	ústřední správa zájmových organizací	
ministerstva	obecní úřady s rozšířenou působností				
jiné ústřední úřady	krajské úřady				
územní odborné úřady	jiné orgány obcí a krajů				
veřejné sbory	subjekty, kterým byl výkon státní správy propůjčen				

Zdroj: HENDRYCH, D. *Správní věda: teorie veřejné správy*. (2014, 197). Vlastní úprava.

Exner (2004, s. 48) uvádí, že lze rozdělit obecní správu do čtyř kategorií, první kategorií by byly autoritativní práva a veřejnoprávní agendy v samostatné působnosti, kde patří záležitosti veřejného pořádku, trestání správních deliktů a další agendy společenské a symbolické. K autoritativní samostatné působnosti řadí rozhodování a organizaci komunálních voleb a místního referenda, přidělování bytů a dotací. Druhá kategorie zahrnuje výkon samostatné působnosti soukromoprávními prostředky. Nepochybně sem patří majetkoprávní úkony, odpovědnosti za škodu z výkonu vlastní samostatné působnosti a dále pracovněprávní vztahy obcí jako zaměstnavatelů. Autoritativní správa a další veřejnoprávní agendy v přenesené působnosti spadají do kategorie třetí. Jedná se o činnosti, kde orgány obce na základě zmocnění zákonem rozhodují o právech a povinnostech právnických a fyzických osob. Čtvrtá kategorie zahrnuje výkon přenesené působnosti státní správy v civilněprávním postavení.

Samospráva je součástí veřejné moci a tvoří větev veřejné správy. Nositelem samosprávy není stát ale jiné subjekty. Tyto subjekty vykonávají samosprávu v případě, kdy je na ně zákonem výkon veřejné správy delegován. Samospráva je dvojího typu, buďto územní nebo zájmová. Územní samospráva je garantována ústavou a zahrnuje obce a kraje. Do zájmové samosprávy spadají profesní komory například lékařská komora a vysokoškolská samospráva. (Vrabková, 2016, Šebová a kol., 2012)

Koudelka (2007) tvrdí, že samospráva je konkurenční správní subjekt vůči jiným nositelům veřejné moci, a tímto podporuje dělbu moci ve státě. Samospráva je vykonávána vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, vlastními prostředky.

Mezi základní prvky samosprávy patří:

- územní nebo lidská činnost, vůči kterým samospráva působí,
- osoby podřazené samosprávě,
- existence samosprávy jako právnické osoby veřejného práva se soustavou samosprávných orgánů,
- vlastní rozpočet a hospodaření. (Vrabková, 2016)

Prvky kolektivního řízení v samosprávě převažují nad individuálními, princip volby hlavních orgánů převažují nad jmenováním a laické složení hlavních orgánů nad byrokratickým složením. Samospráva má vlastní hlavní právní normotvorbu, která je vytvářena podle vlastní

politické vůle. Také má samospráva vlastní výkon veřejné správy. Samospráva nám tedy určuje, co má kdo dělat a jak to má dělat. (Koudelka, 2007)

Hendrych (2012) tvrdí, že samosprávu uskutečňují především veřejnoprávní korporace. Veřejnoprávní korporace mají právní subjektivitu, typickým příkladem veřejnoprávní korporace je stát, obec, kraj aj. Subjektem veřejné správy jsou veřejnoprávní korporace, které mají kompetenci samostatně plnit veřejné úkoly.

Samospráva není ekvivalentním partnerem státu, vzniká za sebeomezení státu. Rozhodnutí samosprávy jsou realizována za pomoci státního donucení, jelikož nedisponuje vlastními mocenskými složkami. Samospráva nemůže bez státu existovat, protože je jeho součástí. (Vrabková, 2016)

Vrabková (2016, s. 32) zmiňuje Evropskou chartu místní samosprávy Rady Evropy, která vyhláší podmínky a principy demokratické a funkční místní samosprávy v podmínkách Evropského správního prostoru. Dle Evropské charty místní samosprávy je místní samospráva projevem práva a schopnosti místních orgánů, v mezích daným zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva usměrňovat podstatnou část veřejných otázek.

2.1. Obecné vymezení samosprávy obcí

Beck a kol. (2018) tvrdí, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů a tvoří územní celek, který musí být vymezen hranicí území obce. Kompetence a působnost obcí upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů, (dále zákon o obcích).

Dle § 2 zákona o obcích je obec veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vystupuje v právních vztazích vlastním jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Základní úkol obce je pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů (Beck a kol., 2018).

Zákon o obcích uvádí, že občanem obce je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo volit a být volen do zastupitelstva obce, hlasovat v místním referendu, vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok, nahlížet do rozpočtu obce, požadovat projednání určité záležitosti v oblasti

samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce, podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty.

Peková (2011) uvádí, že existují čtyři skupiny obcí, mezi které patří obce, městyse, města a statutární města. Městem je obec, která má alespoň 3000 obyvatel, pokud tak stanoví předseda poslanecké sněmovny ČR po předchozím vyjádření vlády. Dle § 3 zákona o obcích městys je obec, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Do 17 května roku 1954 obec, která byla městysem je nyní městysem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny určí den, od kterého se obec stává městysem. Počet obcí v jednotlivých letech se různě liší, některé obce vzniknou, jiné můžou zaniknout. K 31. 12. 2018 působí v ČR je 6258 obcí, 605 měst, 226 městysů a 26 statutárních měst, (ČSÚ, 2018). Vývoj počtu obcí za sledované období 2010 až 2018 znázorňuje Tab. 2.2, ze které vyplývá, že počet obcí roste.

Mezi orgány obce patří zastupitelstvo, rada, starosta, obecní úřad, tajemník a zvláštní orgány obce (Beck a kol., 2018). Vrcholným orgánem je zastupitelstvo obce, které je voleno přímo občany obce. Počet členů zastupitelstva se odvíjí od počtu obyvatel obce a velikosti územního obvodu. Nejmenší počet členů zastupitelstva do 500 obyvatel obce je 5 členů, nejvyšší počet členů zastupitelstva nad 150 000 obyvatel je 55 členů. Členové zastupitelstva ze svých řad volí starostu obce. Mezi pravomoci zastupitelstva patří například: schvalovat program rozvoje obce a územní plán, schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet, zřizovat peněžní fondy, vydávat obecně závazné vyhlášky, rozhodovat o vyhlášení místního referenda aj. Jednání zastupitelstva jsou veřejná. Výkonným orgánem obce je rada obce, funkce rady plní starosta, místostarosta a další členové rady. Nejmenší počet členů rady je 5 a nejvyšší počet je 11 členů. Rada se schází podle potřeby a schůze jsou neveřejné. Do kompetence rady patří vydávat nařízení obce, zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, rozhodovat o uzavírání nájemních smluv, schvalovat organizační řád a vydávat jednací řád aj. Starosta a místostarosta obce musí být občan ČR. Starosta zastupuje obec navenek, informuje občany o různých záležitostech, jmenuje a odvolává tajemníka se souhlasem ředitele krajského úřadu a stanovuje mu plat, řídí schůze rady obce, plní úkoly zaměstnavatele a další. Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, tajemník a zaměstnanci obce, v čele obecního řádu stojí starosta. Obecní úřad pomáhá výborům a komisím, plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo a rada. Tajemník obce je zřizován povinně u obcí s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností. Zodpovídá za plnění úkolu starostovi, které mu uložil obecní úřad v samostatné a přenesené působnosti. Tajemník se zúčastňuje zasedání

schůze rady a zasedání zastupitelstva s hlasem poradním. Dále obec vždy zřizuje finanční výbor a kontrolní výbor. Pokud je v obci 10 % obyvatel hlásících se k jiné národnosti, tak je obcí zřizován i výbor pro národnostní menšiny. Finanční výbor především kontroluje hospodaření s majetkem obce a kontrolní výbor vykonává dozor nad plněním usnesení zastupitelstva a rady obce. (Průcha, 2012, Horník, Kuš, 2016)

Dle § 35 zákona o obcích do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce. Do samostatné působnosti obce se řadí zejména záležitosti týkajících se hospodaření obce, nabývání majetku obce, vydávání komunálních dluhopisů, tvorba strategických dokumentů, vydávání obecně závazných vyhlášek, zřizování organizační složky obce, spolupráce s jinými obcemi, místní policie aj. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o oblast zdravotnictví, kulturní rozvoj, vzdělávání, dopravu a další. Obec se při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem, v ostatních záležitostech jinými právními předpisy vydanými na základě zákona.

Obce se v ČR rozdělují z pohledu třech kategorií, a to na obce s běžnými obecními úřady, obce s pověřenými obecními úřady a obce s rozšířenou působností.

Tab. 2.2 Vývoj počtu obcí v ČR

Rok	Počet obcí	Města	Městysy	Statutární města
2010	6250	593	206	23
2011	6251	594	207	23
2012	6251	598	210	25
2013	6253	602	212	25
2014	6253	602	214	25
2015	6253	602	220	25
2016	6258	604	221	25
2017	6258	604	223	25
2018	6258	605	226	26

Zdroj: vlastní zpracování, Malý lexikon obcí České republiky, ČSÚ, 2018

K 31.12 2018 bylo na území ČR oproti roku 2010 o 8 obcí více. Důvody zvyšování počtu obcí jsou v územních změnách obcí (zejména vznik nových obcí), velký vliv na to také měly územní změny ve vojenských újezdech. S každým dalším rokem počet měst, městysů, statutárních měst i počet obcí roste. Počet měst za sledované období vzrostl o 13 měst, počet městysů vzrostl o 20 a statutární města se zvýšila o 3.

Nejvyšší nárůst obcí byl v roce 2016, kdy oproti roku 2015 se jejich počet zvýšil o pět obcí. K 31. 12. 2018 bylo nejvíce obcí do 499 obyvatel, a to 1992 obcí, na druhém místě pak byly obce do 199 obyvatel a do 999 obyvatel. Nejméně obcí je nad 100 000 obyvatel, a to pouze 6 obcí. Co se týče počtu statutárních měst, k 31. 12. 2018 bylo na území ČR 26 statutárních měst, posledním vzniklým statutárním městem je Třinec.

Současná sídelní struktura ČR je výsledkem několikasetletého historického vývoje osídlení českých zemí. Sídelní struktura je charakterizována vysokým stupněm rozdrobenosti venkovských sídel, nízkým zastoupením velkoměst a stále narůstající rolí malých a středních měst.

2.2 Organizace statutárního města

Statutární města jsou v pojetí obecní samosprávy, vznikla na našem území v druhé polovině 19. st. Statutární město má možnost členit své území na městské části či městské obvody, anebo zřídit tyto samosprávné jednotky jen na části jejich území a zbylé území vést přímo městskými orgány. Rozhodnutí o rozdělení území závisí na zastupitelstvu. (Průcha, 2012, Vrabková, 2016)

Statutární města vymezuje v současné době zákon o obcích. Tab. 2.3 formuluje počet statutárních měst, který je platný k 1. 1. 2019

Dle § 140 a §141 zákona o obcích mezi orgány statutárních měst se řadí zastupitelstvo města, rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány statutárního města. Městský obvod nebo městská část územně členěného statutárního města je spravováno zastupitelstvem městského obvodu nebo části. Mezi další orgány městského obvodu patří rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu.

Funkci místostarosty ve statutárním městě vykonává náměstek primátora. Dále se ve statutárním městě zřizuje funkce tajemníka magistrátu, který je zaměstnancem města. Tajemníka magistrátu jmenuje a odvolává primátor, který musí mít souhlas ředitele krajského úřadu. Jestliže nezíská souhlas ředitele, je jmenování a odvolání tajemníka magistrátu neplatné. V městských částech a městských obvodech, jejichž orgánům je zcela nebo zčásti svěřena přenesená působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají pověřené obecní úřady, se zřizuje funkce tajemníka úřadu městského obvodu nebo městské části. Starosta jmenuje a odvolává tajemníka úřadu se souhlasem tajemníka magistrátu.

Jak uvádí zákon o obcích § 141, písemnosti vyhotovené orgánem statutárního města v samostatné působnosti tohoto města se označují slovy „statutární město“ s uvedením názvu města a orgánu, který písemnost vyhotovil, jestliže jde o orgán městského obvodu nebo městské části, uvedou se v záhlaví slova „městský obvod“ nebo „městská část“, název města, název městského obvodu nebo městské části a název orgánu, který písemnost vyhotovil. Písemnosti, které vyhotovil orgán statutárního města v přenesené působnosti se označují názvem „magistrát města“ včetně názvu města, pokud jde o orgán městské části, používá se slovo „úřad městské části“ s přidáním názvu městské části.

Dojde-li ke změně města na statutární město během funkčního období zastupitelstva, nezmění se složení jednotlivých orgánů města. Dle § 139 zákona o obcích orgány statutárních měst vykonávají přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Orgány městských obvodů a městských částí vykonávají přenesenou působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají orgány obcí. Statutární město má pravomoc svým statutem určit městské obvody a městské části, jejichž orgány budou vykonávat zcela nebo zčásti přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony pověřeným obecním úřadům, popřípadě některou přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Městské obvody nebo části jsou správními obvody při výkonu přenesené působnosti a mají povinnost výkon této působnosti zabezpečit. Rozhodnutí orgánů městských obvodů nebo městských částí vydaná ve správním řízení přezkoumává magistrát, pokud není působnost svěřena zvláštnímu orgánu města nebo zvláštní zákon nestanoví jinak.

Statutární město, které je územně členěno musí vydat statut, který je hlavní organizační předpis pro výkon veřejné správy ve městě, a to jak v oblasti samosprávy, tak i v oblasti přenesené působnosti města. Statut je podzákoný právní předpis, je vydáván formou obecně závazné vyhlášky a upravuje zejména: výčet městských částí, pravomoc orgánů města a městských částí na úseku samostatné a přenesené působnosti, vzájemnou součinnost orgánů města a městských částí, zdroje peněžních příjmu městských částí a druhy výdajů, způsob projednávání právních předpisů města, způsob projednávání územně plánovací dokumentace a programu rozvoje města, majetek města, který se svěřuje městským částem do správy a rozsah oprávnění městských částí při nakládání s tímto majetkem. (Horník, Kuš, 2016)

Koudelka (2007) uvádí, že z právního pohledu neexistuje velký rozdíl v oblasti samosprávy mezi každou obcí a statutárním městem. Samostatná působnost statutárního města je právně

definována stejně jako samostatná působnost obce. Odlišnost spočívá v materiální stránce, statutární města mají o mnoho lepší možnosti než obce v realizaci samosprávy bez cizího a státního vlivu, a to především díky jejich velikostem a většímu majetku. Velké statutární města vystaví různá zařízení bez vnější dotace.

Existuje velice podstatný právní rozdíl spojený s vnitřní organizací výkonu samosprávy, mezi městy, územně nečleněnými statutárními městy a územně členěnými statutárními městy. Územně členěná statutární města vytváří dvojí soustavu samosprávných orgánů. Dvojí soustavu pak tvoří celoměstské orgány a orgány městských částí. Záměrem vytváření městských částí je lepší uspokojování místních zájmů, které mohou být považovány na úrovni města za nedůležité. Všeobecně lze považovat za správné, že územně členit by se měli velká statutární města. Čím větší statutární město, tím více působností by mělo přenechat městským částem. (Koudelka, 2007)

Městské části jednají jménem statutárního města ve věcech, které jim svěřil zákon nebo statut, avšak městské části nemají svou právní subjektivitu. Orgány a představitelé městských částí uskutečňují pod hlavičkou města přímo bez dalšího zmocnění právně závazné jednání pro město. V případě, že zákon nestanoví jinak, tak městské části vydávají správní rozhodnutí v první instanci podle správního řádu a o tomto odvolání rozhoduje pak magistrát. Aby byly v souladu zájmy v rámci státu, městské části zřídily Výbor městských částí. (Koudelka, 2007)

Dle § 131 zákona o obcích statutární město může svěřit statutem městskému obvodu nebo městské části na úseku samostatné působnosti zejména: schvalování programů rozvoje městského obvodu/části, rozhodování o majetkoprávních úkonech, postoupení pohledávek, vzdání se práva a promítnutí pohledávky, uzavření smlouvy o přijetí úvěru, uzavírání nájemních smluv, zřizování trvalých a dočasných fondů městského obvodu a městské části, výkon funkce zaměstnavatele pro zaměstnance zařazené do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části nebo organizační složky městského obvodu nebo městské části.

K 1. 1. 2019 bylo na území České republiky 26 statutárních měst, většina z nich nejsou územně členěná, pouze 7 statutárních měst je územně členěno na městské části nebo městské obvody. Specifickým statutárním městem je Liberec, který má asymetrické územní členění, skládá se z 35 městských čtvrtí a jednoho městského obvodu, kterým je Vrástislav nad Nisou. Jak vyplývá z Tab. 2.3 první statutární města vznikla v roce 1960, což byly 3 statutární města, rok 1990 přinesl vznik dalších statutárních měst, v tomto roce také vzniklo nejvíce statutárních měst. Další statutární města vznikla pak v letech 2000, 2003, 2006, 2012

a poslední statutární město vzniklo v roce 2018 a tím je Třinec. K 31. 12. 2018 Česká republika měla 10,6 milionů obyvatel, z toho 3,6 milionů žilo ve statutárních městech. Z hlediska počtu obyvatel a rozlohy je největší statutární město Brno. Nejméně obyvatel žije ve statutárním městě Třinec. Teplice jsou nejmenší statutární město co do rozlohy.

Tabulka 2.3 Statutární města v České republice

Kraj	Statutární město	Počet obyvatel	Rozloha	Členěné/ Nečleněné	Počet městských obvodů/částí	Rok vzniku statutu
Středočeský	Kladno	68 804	36,97	Nečleněné	-	2000
Středočeský	Mladá Boleslav	44 167	28,89	Nečleněné	-	2003
Jihočeský	České Budějovice	93 863	55,56	Nečleněné	-	1990
Plzeňský	Plzeň	170 936	137,65	Členěné	10 obvodů	1960
Karlovarský	Karlovy Vary	48 776	59,10	Nečleněné	-	1990
Ústecký	Most	66 644	86,94	Nečleněné	-	2000
Ústecký	Teplice	49 563	23,78	Nečleněné	-	2003
Ústecký	Děčín	49 226	118,04	Nečleněné	-	2006
Ústecký	Chomutov	48 666	29,26	Nečleněné	-	2006
Liberecký	Liberec	103 979	106,09	Členěné	2 obvody	1990
Liberecký	Ústí nad Labem	93 040	93,97	Členěné	4 obvody	1990
Liberecký	Jablonec nad Nisou	45 771	31,39	Nečleněné	-	2012
Královéhradecký	Hradec Králové	92 917	105,69	Nečleněné	-	1990
Pardubický	Pardubice	90 335	82,65	Členěné	8 obvodů	1990
Vysočina	Jihlava	50 724	78,85	Nečleněné	-	2000
Jihomoravský	Brno	379 527	230,22	Členěné	29 částí	1960
Olomoucký	Olomouc	100 494	103,36	Nečleněné	-	1990
Olomoucký	Prostějov	43 798	39,04	Nečleněné	-	2012
Olomoucký	Přerov	43 565	58,50	Nečleněné	-	2006
Zlínský	Zlín	74 947	102,83	Nečleněné	-	1990
Moravskoslezský	Ostrava	290 450	214,23	Členěné	23 obvodů	1960
Moravskoslezský	Havířov	72 382	32,07	Nečleněné	-	1990
Moravskoslezský	Opava	57 019	90,61	Členěné	8 částí	1990
Moravskoslezský	Frýdek-Místek	56 334	51,56	Nečleněné	-	2006
Moravskoslezský	Karviná	53 522	57,49	Nečleněné	-	2003
Moravskoslezský	Třinec	35 302	85,38	Nečleněné	-	2018

Zdroj: vlastní zpracování dle Českého statistického úřadu, 2018

Nejvíce statutárních měst v ČR je v Moravskoslezském a Ústeckém kraji. Ve Středočeském kraji jsou dvě statutární města a v Libereckém kraji jsou tři statutární města. Po jednom statutárním městě se nachází ve Zlínském, Pardubickém, Jihomoravském, Královéhradeckém, Karlovarském, Plzeňském, Jihočeském kraji a v kraji Vysočina. Nejméně městských obvodů je v Liberci, naopak nejvíce městských obvodů/částí je v Brně a Ostravě.

2.3 Financování statutárních měst

Územní rozpočet základ pro hospodaření statutárních měst. Rozpočet lze charakterizovat jako decentralizovaný peněžní fond, který hospodaří především na principech nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti, z účetního pohledu vybalancovává příjmy a výdaje, je určitým rozpočtovým plánem podle kterého pak územní celek hospodaří, a v poslední řadě je územní rozpočet nástrojem realizace koncepce municipální politiky na úrovni územní samosprávy. Rozpočet bilancuje příjmy a výdaje za rozpočtové období. Rozpočet statutárního města se sestavuje každý rok a hospodaření během rozpočtového období lze charakterizovat následujícím vztahem: peněžní prostředky na počátku roku se sečtou s příjmy a odečtou se výdaje, výsledkem je pak stav peněžních prostředků na konci roku. (Peková, 2008, Provázníková, 2015)

Dle § 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) by měl být rozpočet statutárního města vyrovnaný. Může být schválen jako přebytkový, pokud příjmy daného roku jsou určeny k využití v následujících letech nebo pokud jsou určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let. V případě schodkového rozpočtu musí být schodek uhrazen finančními prostředky z minulých let nebo smluvně zabezpečenou půjčkou.

Rozpočet se dělí na běžný a kapitálový rozpočet, přičemž toto oddělení umožňuje analyzovat, na co jsou vynakládány daňové a nedaňové příjmy. Běžný rozpočet zahrnuje běžné příjmy a výdaje, obvykle se jedná o každoročně se opakující příjmy a výdaje. Financování provozních potřeb prostřednictvím běžných výdajů se realizuje díky běžným příjmům. Kapitálový rozpočet zahrnuje kapitálové příjmy, kterými mohou být příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a výdaje jako jsou například investice, která nám přináší pak v budoucnu užitek. Tyto příjmy a výdaje jsou obvykle neopakovatelné. (Šebová a kol., 2012, Provázníková, 2015)

Jak uvádí Hamerníková (2017) rozpočet statutárního města plní tři důležité funkce:

- alokační – díky finančním prostředkům v územním rozpočtu se financují různé veřejné statky a veřejné služby,
- stabilizační – snaží se o dosažení žádoucích makroekonomických cílů, mezi které se řadí vysoká zaměstnanost, cenová stabilita, ekonomický růst,
- redistribuční – představuje přerozdělování důchodu ve společnosti s cílem dosáhnout spravedlivého rozdělení.

Rozpočtový proces lze označit za činnosti orgánů statutárního města, které jsou nezbytné k řízení statutárního města v daném rozpočtovém období. Rozpočtový proces trvá většinou 1,5 až 2 roky a zahrnuje analýzu minulosti, sestavení návrhu, projednání, schvalování, kontrolu plnění rozpočtu, závěrečný účet a následnou kontrolu. Finanční výbor se zabývá sestavením návrhu rozpočtu, podkladem pro návrh je rozpočtový výhled. Návrh rozpočtu by měl obsahovat detailní požadavky jednotlivých zastupitelů. Vlastní návrh vychází z rozboru hospodaření, který by měl být nejméně z dvou předešlých let. Odbory svůj návrh rozpočtu rozdělí na běžné příjmy a výdaje a kapitálové příjmy a výdaje. Návrh pak projednává rada statutárního města spolu s finančním výborem. Schvalovat rozpočet spadá do kompetence zastupitelstva. Zastupitelé schválí hlavní ukazatele, a poté je rozepisují podle rozpočtové skladby. Rozpočet by měl být reálný, pravdivý a úplný. Velký význam těchto zásad je spatřován především při kontrole plnění rozpočtu a jeho vyhodnocení během roku. Výkonné orgány vypracovávají závěrečný účet a schválení přísluší voleným orgánům. Statutární město má povinnost za uplynulý rok nechat si přezkoumat hospodaření a zpráva o přezkoumání hospodaření je nepostradatelnou součástí závěrečného účtu statutárního města. Závěrečný účet by měl zahrnovat zejména celkový pohled na hospodaření, vyhodnocení a porovnání příjmů a výdajů, plnění sdílených daní, vyhodnocení salda rozpočtu a jiné. Projednání závěrečného účtu je v kompetenci zastupitelstva. (Provazníková, 2015, Beck a kol., 2018)

Jak uvádí § 11 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, statutární město zveřejní návrh rozpočtu na svých internetových stránkách a na úřední desce nejméně 15 dnů před dnem zahájení jeho projednávání na zasedání zastupitelstva. Na internetových stránkách se zveřejňuje úplné znění návrhu, oproti tomu na úřední desce může být návrh zveřejněn v užším rozsahu, který obsahuje alespoň údaje o příjmech a výdajích rozpočtu. Zveřejnění musí trvat až do schválení rozpočtu. Do 30 dnů ode dne schválení rozpočtu statutárního města musí statutární město zveřejnit rozpočet na svých internetových stránkách. Dále musí také oznámit na úřední desce, kde je rozpočet zveřejněn v elektronické podobě a kde je možno nahlédnout do jeho listinné podoby.

Rozpočet statutárního města se zpracovává v třídění podle rozpočtové skladby. Toto třídění stanoví vyhláškou Ministerstvo financí č. 323/2002 Sb. o rozpočtové skladbě. Díky rozpočtové skladbě je zaručena jednotnost a přehlednost rozpočtové soustavy, tímto lze realizovat srovnání rozpočtů jak časově, tak i prostorově. Rozpočtová skladba třídí příjmy a výdaje jako inkasa a platby a využívá brutto princip. V rámci rozpočtové skladby

se využívají 4 hlediska třídění, a to jsou odpovědnostní, druhové, odvětvové a konsolidační. V rámci územní samosprávy je závazné druhové třídění, kde se používá čtyřmístný číselný kód v rámci jednotlivých tříd. (Provazníková, 2015)

Jestliže rozpočet nebude schválen před prvním lednem rozpočtového roku, řídí se rozpočtové hospodaření statutárního města pravidly rozpočtového provizoria. Zastupitelstvo statutárního města stanoví pravidla rozpočtového provizoria. Platí pravidlo, že měsíční výdaje stanovené v rozpočtovém provizoriu nesmí překročit jednu dvanáctinu výdajů rozpočtu schváleného pro předchozí rozpočtový rok. Příjmy a výdaje realizované v době rozpočtového provizoria se stávají příjmy a výdaji rozpočtu po jeho schválení. (Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů)

Příjmy rozpočtu statutárního města tvoří zejména příjmy z vlastního majetku a majetkových práv, příjmy z výsledků vlastní činnosti, příjmy z vlastní správní činnosti včetně příjmů z výkonů státní správy, k nimž je obec pověřena podle zvláštních zákonů, zejména ze správních poplatků z této činnosti, příjmy z vybraných pokut a odvodů uložených v pravomoci obce podle tohoto zákona nebo zvláštních zákonů, pokud není dále stanoveno jinak, příjmy z místních poplatků podle zvláštního zákona, výnosy daní nebo podíly na nich podle zvláštního zákona, dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů, dotace z rozpočtu kraje, prostředky získané správní činností ostatních orgánů státní správy, přijaté peněžité dary a příspěvky, jiné příjmy. Příjmy se dělí na daňové, nedaňové, kapitálové a dotace. (Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) Druhy příjmů a výdajů jsou uvedeny v Tab. 2.4.

Výdaje statutárního města jsou především závazky vyplývající pro statutární město z plnění povinností uložených jí zákony, výdaje na vlastní činnost statutárního města v její samostatné působnosti, výdaje spojené s výkonem státní správy, závazky vyplývající pro statutární město z uzavřených smluvních vztahů v jejím hospodaření a ze smluvních vztahů vlastních organizací, jestliže k nim přistoupila, úhrada úroků z přijatých půjček a úvěrů, výdaje na emise vlastních dluhopisů, výdaje na podporu subjektů provádějících veřejně prospěšné činnosti a jiné výdaje. Výdaje se člení na běžné a kapitálové. (Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů)

Tabulka 2.4 Příjmy a výdaje statutárního města

Příjmy	Výdaje
Daňové – svěřené, sdílené, místní daně a správní poplatky	Běžné – mzdy a platy, sociální dávky, energie, materiál, placené úroky a pokuty, veřejný pořádek, komunální služby, bydlení
Nedaňové – poplatky za služby, příjmy z pronájmu majetku, přijaté úroky, zisk z podnikání	
Kapitálové – prodej majetku, prodej akcií a majetkových podílů, přijaté úvěry, přijaté splátky půjček	Kapitálové – investice, nákup akcií, kapitálové dotace jiným subjektům
Dotace – neúčelové a účelové dotace	

Zdroj: PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. (2004, 234). Vlastní úprava.

Mezi daňové příjmy statutárních měst patří sdílené a svěřené daně, místní a správní poplatky, daně z příjmů fyzických i právnických osob, daň z přidané hodnoty, daň z nemovitých věcí, daň z hazardu a další. Do nedaňových příjmů se řadí příjmy z majetku a z podnikání, uživatelské poplatky a příjmy z mimorozpočtových fondů. Kapitálové příjmy zahrnují příjmy z pronájmu a prodeje majetku. Výhodnější je pro statutární město mít příjmy z pronájmu majetku, jelikož se jedná o pravidelný příjem oproti prodeji majetku, který je příjmem jednorázovým. Další příjmy statutárních měst jsou dary a příjmy ze sdružování finančních prostředků. Nejvýznamnější příjmy statutárních měst jsou příjmy z daní a dotace, naopak nejméně významné jsou místní poplatky a kapitálové příjmy. (Nahodil, 2009, Šebová a kol., 2012)

Nahodil (2009, s. 73 a 74) uvádí, že statutární města pro své obyvatele zabezpečují a financují veřejné statky, což tvoří velkou část výdajů, další výdaje jsou pak mandatorní výdaje. Běžné výdaje zahrnují především výdaje na činnost místní správy a samosprávy, vzdělání, bydlení, dopravu, ochranu životního prostředí a další. Mezi kapitálové výdaje patří finance na územní rozvoj, vodní hospodářství aj.

3 ANALÝZA MODELU ORGANIZACE A FINANCOVÁNÍ

SAMOSPRÁVY STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVA

Statutární město Ostrava je sídelním městem Moravskoslezského kraje, ležící na severovýchodě České republiky, které bylo založeno ve 13. století a stalo se hospodářským a obchodním centrem. Město leží na soutoku řek Odry, Opavy, Ostravice a Lučiny. Ostrava je z hlediska počtu obyvatel a rozlohou třetím největším městem v České republice. Za občany města jsou považovány fyzické osoby, které jsou státními občany ČR a jsou ve městě hlášeny k trvalému pobytu. K 1. 1. 2019 žilo v Ostravě 287 261 obyvatel, z toho bylo 138 926 mužů a 148 335 žen. Průměrný věk obyvatelstva v Ostravě je 43 let. Rozloha města je 214,23 km² a hustota osídlení činí 1500 obyvatel na km². Ostrava má 39 katastrálních území a 37 částí obce. (ČSÚ, 2019)

Ostrava má dvoustupňové řízení města, na prvním stupni působí zastupitelstvo města, rada města, primátor, Magistrát města Ostravy a Městská policie Ostrava, na druhém stupni jsou zastupitelstva městských obvodů, rady městských obvodů, starostové a úřady městských obvodů.

Statut města ve formě obecně závazné vyhlášky města Ostravy č. 14/2013 vymezuje vnitřní poměry ve věcech správy statutárního města Ostrava, kompetence orgánu města a městských orgánů. Poprvé byl statut města odsouhlasen dne 13. března roku 1991. Ostrava se tak stala prvním statutárním městem v ČR, které si schválilo svůj vlastní statut. Ostrava odpovídá za výkon státní správy v rámci přenesené působnosti a při tomto výkonu mají rozhodovací pozici úředníci magistrátu a úřadů městských obvodů, kteří mají odbornou způsobilost ověřenou zkouškou. Pravomoc rozhodovat ve věcech samostatné působnosti mají volené samosprávné orgány města a městských obvodů. (Obecně závazná vyhláška č. 14/2013 v platném znění)

Občané Ostravy volí členy zastupitelstva města na čtyřleté funkční období. Zastupitelstvo statutárního města Ostrava (SMO) schvaluje program rozvoje města, rozpočet a závěrečného účet statutárního města, vydávání obecně závazných vyhlášek aj. Zastupitelstvo SMO má 55 členů a jeho zasedání jsou veřejná. Zastupitelstvo si zřizuje kontrolní výbor a finanční výbor, oba tyto výbory mají 13 členů, dále si zastupitelstvo zřizuje také statutový výbor a výbor pro udělování čestného občanství a cen města, kteří mají 11 členů. Rada města má 11 členů

a tvoří ji primátor, náměstci primátora a radní zvolení zastupitelstvem města z jejich řad. Hlavní úkoly rady jsou zabezpečování hospodaření města podle schváleného rozpočtu, zřizování komisí, rozhodování o organizační struktuře magistrátu, zřizování jednotlivých odborů aj. Rada města stanovuje pravidla při označování ulic a jiných veřejných prostranství. Primátora města volí zastupitelstvo. Do jeho působnosti spadá zastupovat město navenek, svolávat a řídit zasedání zastupitelstva a rady aj. Primátor stojí v čele statutárního města a má právo užívat primátorských insignií. Magistrát města tvoří primátor, náměstek primátora, tajemník magistrátu a další zaměstnanci města zařazení do magistrátu, plní úkoly v samostatné působnosti a v oblasti přenesené působnosti. Ve věcech samostatné působnosti odpovídá magistrát zastupitelstvu města a radě města. Činnost magistrátu upravuje zákon o obcích. Magistrát se člení na odbory, které zřídila pro jednotlivé úseky jeho činnosti rada města. Mezi odbory magistrátu patří například odbor kanceláře primátora, odbor financí a rozpočtu, odbor strategického rozvoje, odbor majetkový, odbor vnitřních věcí aj. Odbory se mohou dále členit na oddělení, rada města schvaluje náplň činnosti jednotlivých odborů. Statutární město Ostrava má dva zvláštní orgány města, a to povodňovou komisi obce s rozšířenou působností, která má 16 členů a komisi pro sociálně-právní ochranu dětí, která má 9 členů.

Statutární město Ostrava vykonává přenesenou působnost na úrovni obce s rozšířenou působností, kdy správním obvodem je jednak území města Ostravy a území obcí Vratimov, Klimkovice, Šenov, Dolní Lhota, Horní Lhota, Olbramice, Vřesina, Václavovice, Velká Polom, Stará Ves nad Ondřejnicí, Zbyslavice a Čavisov. (Obecně závazná vyhláška č.14/2013 v platném znění)

3.1 Městské obvody statutárního města Ostrava

V současné době statutární město Ostrava se skládá z 34 původně samostatných měst, městysů a vesnic. Zásadní novodobá reforma územního členění statutárního města Ostrava proběhla v roce 1971, kdy bylo územně správní členění Ostravy vymezeno čtyřmi obvody:

- městský obvod Ostrava 1: Přívoz, Nová Ves, Moravská Ostrava, Hulváky a Mariánské Hory,
- městský obvod Ostrava 2: Kunčičky, Bartovice, Muglinov, Slezská Ostrava, Heřmanice, Michálkovice, Hrušov, Kunčice a Radvanice,
- městský obvod Ostrava 3: Hrabůvka, Zábřeh, Vítkovice, Vyškovice a Hrabová,

- městský obvod Ostrava 4: Poruba, Martinov, Třebovice, Svinov a Pustkovec.

Tato reforma se označuje jako administrativní zásah, postrádající hlubší odůvodnění. Nejdůležitější pohnutkou bylo snížení počtu národních výborů a ušetření administrativních sil. Další reformy veřejné správy pak až do roku 1990 v Ostravě ustaly. Postupně docházelo ke spojování okolních vesnic, které byly přilepeny k určitému obvodu, to mělo za následek nevyhovující územně správní členění města. Nadměrné organizační soustředění pouze do čtyř správních obvodů zapříčinilo, že nové národní výbory ztratily, převážně v okrajových venkovských obcích, bližší kontakt s občany. Občanské výbory jako pomocné orgány obvodních národních výborů nebyly dostatečně opatřeny pravomocí, a tak zrušené národní výbory nemohly nahradit. Jednu z variant ke zvýšení podílu obyvatel na práci a rozhodování národních výborů ve městě bylo ve zvýšení počtu národních výborů základních stupňů. Tímto by byly vytvořeny podmínky pro lepší spojení poslanců s občany a zapojení odborníků do rozhodování. V některých městských částech tento návrh nebyl přijat. Návrh přijaly v městských obvodech Polanka, Hošťálkovice a Lhotka. V roce 1989 proběhla diskuse, že pouze čtyři občanské výbory nedokážou sami řešit problematiku dopravy, životního prostředí a bydlení, a to především v nově vzniklých sídlištích, kde stále rostl počet obyvatel. Dospělo se k názoru, že je potřeba zřídit nový územně správní celek na území obvodu Ostrava 3, tento návrh měl negativní ohlasy a nebyl proto přijat. (Barcuch, 2017)

Další významný reformní zásah do územního členění statutárního města Ostrava nastal v období let 1990-1992. Na počátku tohoto období došlo k částečné změně politických poměrů a politického zastoupení v orgánech územní správy, na přelomu 1989 až 1990 byla pléna národních výborů z části personálně obměněna nestandardním kooptačním postupem.

V dubnu roku 1990 zahájily občanské výbory přípravu komunálních voleb, na počátku června bylo upuštěno od reformy národních výborů. Soustava národních výborů byla pro proces demokratizace společnosti nepoužitelná a bylo rozhodnuto obnovit obecní zřízení a oddělit výkon samosprávy a státní správy.

Reprezentanti městských obvodů a zástupci národních výborů jednali o příležitosti vzniku nových správních obvodů. Převážně šlo o okrajové části, u kterých převažovala zástavba rodinných domů, a nedošlo zde k urbanistickému spojení s městem. Vznikla pracovní komise, v jejíž kompetenci bylo projednat územní podmínky přípravy vzniku městských obvodů, jednání bylo vedeno s občany, politickými stranami a občanskými výbory.

V srpnu 1990 začaly přicházet požadavky na vznik nových obvodů, chyběla však jednoznačná podpora občanů. Faktory vzniku nových městských obvodů nejsou vždy jasné, projednání problematiky se konalo bez náležitých písemných dokladů jen na základě ústní formy. Vznikly městské obvody Nová Bělá, Lhotka a Třebovice, ve kterých se konala nějaká forma referenda. Tyto obvody požadovaly samostatnost.

V září roku 1990 bylo schváleno nové správní uspořádání města, vzniklo 22 městských obvodů. K 24. listopadu roku 1990 měl kompetenci správy města Úřad města Ostravy, Okresní úřad Ostrava-město a 22 městských obvodů. Z obvodu Ostrava 1 byly ustanoveny městské obvody Hošťálkovice, Mariánské Hory, Nová Ves, Lhotka, Moravská Ostrava a Přívoz a Petřkovice. Městský obvod Ostrava 2 zahrnoval Michálkovice, Slezská Ostrava a Radvanice a Bartovice. Z obvodu Ostrava 3 byly ustanoveny městské obvody Hrabová, Proskovice, Nová Bělá, Vítkovice, Stará Bělá a Ostrava-Jih. Poslední čtvrtý obvod zahrnoval Martinov, Svinov, Polanka, Krásné Pole, Třebovice, Pustkovec a Porubu.

Se vznikem statutu města projednávali starostové městských obvodů problematiku, která se týkala jak městských částí, tak města. Statut v preambuli prohlašoval, že město Ostrava se vzdává svých povinností a práv, tak aby městské obvody měly předpoklady pro jejich rozvoj. Městské obvody byly ve statutu označeny za právnické osoby. MO měly pravomoc samostatně hospodařit se svěřeným majetkem, podnikat, zakládat a rušit vlastní podniky a vydávat obecně závazné vyhlášky. Dále mohly MO hospodařit s majetkem bez omezení, zřizovat školy mohly pouze se souhlasem školského úřadu a vydávat obecně závazné vyhlášky bylo omezeno v rámci vymezených okruhů. Městské obvody měly řadu kompetencí, čímž byla prosazena snaha o co největší decentralizaci správy města. (Barcuch, 2017)

K dalším významným změnám v členění kompetencí mezi městem a městskými obvody bylo přistoupeno v letech 1992-1997, a to v souvislosti s obecnou změnou vydání statutu jako obecně závazné vyhlášky. Statut pojednával o vztahu magistrátu a úřadu městských obvodů, o majetku města a městských obvodu, včetně vydávání obecně závazných vyhlášek. Městské obvody měly určitou přenesenou působnost a zbylá přenesená působnost byla ponechána magistrátu. Městské obvody mohly se svěřeným majetkem rozsáhle hospodařit, při prodeji byl nutný souhlas magistrátu.

Zákon o volbách do zastupitelstev obcí poprvé zahrnoval podrobné stanovení o místním referendu, za kterého bylo možno referendum konat. Barcuch (2017) uvádí, že tento zákon neodradil představitele města Ostravy od iniciativ dosáhnout samostatnost.

Po pěti letech od vzniku statutu je zapotřebí upravit vztahy mezi městem a městskými obvody. Velmi náročný výkon státní správy měl za následek, že městské obvody nebyly schopny sami financovat svůj vlastní provoz. Zvyšovaly se provozní náklady díky požadavkům na odbornou úroveň zaměstnanců. Nedostatek finančních prostředků se projevil ve ztrátě přístupu ke kvalitním právním službám, což mělo za následek uzavírání nevýhodných smluvních závazků a mylné nakládání s majetkem. Vyskytovaly se velké rozdíly mezi výkony a zatížením jednotlivých úřadů městských obvodů.

Reforma měla záměr minimalizovat provozní náklady při zabezpečení výkonu státní správy profesně specializovanými úředníky. Těchto požadavků se mělo dosáhnout zejména tím, že rozpočtové výdaje na infrastrukturu, sociální a kulturní zařízení budou stanoveny procentem z rozpočtových výdajů, investiční rozpočty městských obvodů budou sice samostatné, ale budou sestavené na základě celoměstského dlouhodobého investičního plánu, finance města budou spravovány jako celek s podúčty pro městské obvody.

Druhá etapa reformy končí přijetím ústavního zákona, který zřizuje 13 krajů a hlavní město Prahu. (Exner, 2004)

Poslední významné změny nastaly v období 1998-2003, v roce 2000 došlo k ustanovení krajských samospráv, zrušily se okresní úřady a státní správa, kterou vykonávaly, byla převedena na kraje a obce s rozšířenou působností výkonu státní správy. V tomto období byla také přijata nová komplexní úprava státní správy a samosprávy na místní úrovni.

V květnu roku 1998 byl realizován další pokus o reformu územně správního uspořádání města, kdy byl zastupitelstvu předložen nový statut města Ostravy, připravovaný dva roky. Nebyl navržen ke zrušení žádný městský obvod, tudíž zůstalo rozdělení na 4 městské obvody s postavením samostatných obcí a 19 městských obvodů, MO měly omezené kompetence. Moravská Ostrava a Přívoz, Slezská Ostrava, Poruba a Ostrava-Jih vykonávaly výkon přenesené působnosti jak pro svůj obvod, tak i pro další městské obvody v oblastech rozpočtu, přestupku, zdravotnictví, školství, vnitřních věcí, životního prostředí, dopravy, obrany aj. Působnost živnostenského úřadu pak vykonával MO Moravská Ostrava a Přívoz. Moravská Ostrava a Přívoz, Vítkovice, Ostrava-Jih, Mariánské hory a Hulváky, Stará Bělá, Poruba, Slezská Ostrava, Svinov, Polanka nad Odrou a Radvanice a Bartovice vykonávaly působnost matričních úřadů, stavebních úřadů, poskytovaly dávky sociální péče, řešily některé přestupky a pokuty, a také vykonávaly pravomoc podle zákona o státní správě ochrany ovzduší, zákona o ochraně krajiny a další. Městským obvodům s omezenými pravomocemi bylo svěřeno

provádět kontrolu, provozovat hřbitovy, pečovat o zeleň a zajišťovat čistotu svých území. Zaměstnanci úřadu byli považováni za zaměstnance města. Městské obvody nemohly vydávat obecně závazné vyhlášky.

Starostové městských obvodů nebyli spokojeni s novými pravidly hospodaření ve městě, zastupitelé pak nový statut nepodpořili. Statut z roku 1992 byl tedy ještě stále platný další dva roky.

Městské obvody s nižším počtem obyvatel jsou provozně dražší, malý počet zaměstnanců zajišťuje výkon samostatné působnosti a velká část zaměstnanců zajišťuje výkon přenesené působnosti.

Později byl schválen další statut, byl vydán nový zákon o obcích. Hlavní cíl nového statutu, který byl přijat 1. 1. 2001, bylo sjednotit a zefektivnit výkon některých samosprávných činností. Všechny změny, které se týkaly správy města, byly vynuceny změnami legislativního rámce, občané Ostravy si na zlevnění správy budou muset počkat až do přijetí nových právních předpisů, které budou upravovat samosprávu a státní správu. (Barcuch, 2017, Exner, 2004)

Současnou podobu městských obvodů znázorňuje Tab. 3.1. Statutární město Ostrava má 23 městských obvodů. Největší městský obvod z hlediska počtu obyvatel je Ostrava-Jih, z hlediska rozlohy je pak největší MO Slezská Ostrava. Poruba je druhý největší městský obvod v počtu obyvatel a k 1. 1. 2019 zde žilo 63 627 obyvatel. Nejméně obyvatel žije v městském obvodu Nová Ves. Mezi nejmenší městské obvody podle rozlohy se řadí Pustkovec, Lhotka, Třebovice a Michálkovice. Celkový vývoj počtu obyvatel za pětileté období 2013-2017 znázorňuje Tab. 3.2.

Tab. 3.1 Městské obvody statutárního města Ostrava

Městský obvod	Počet obyvatel k 1. 1. 2019	Rozloha km²
Hošťálkovice	1 685	5,2
Hrabová	3 780	9,2
Krásné Pole	2 696	5,4
Lhotka	1 363	2,1
Mariánské Hory a Hulváky	11 765	7,3
Martinov	1 155	4,0
Michálkovice	3 382	2,8
Moravská Ostrava a Přívoz	36 776	13,5
Nová Bělá	2 132	7,1
Nová Ves	725	3,0
Ostrava Jih	100 926	16,3
Petřkovice	3 223	3,9
Plesná	1 461	4,8
Polanka nad Odrou	5 025	17,3
Poruba	63 627	13,1
Proskovice	1 222	3,4
Pustkovec	1 299	1,0
Radvanice a Bartovice	6 288	16,6
Slezská Ostrava	20 694	41,4
Stará Bělá	4 155	13,9
Svinov	4 329	11,6
Třebovice	1 921	2,8
Vítkovice	7 676	6,4

Zdroj: vlastní zpracování, místopisy, 2019

Každý městský obvod vykonává svou samostatnou působnost a některé městské obvody vykonávají přenesenou působnost nejen pro svůj městský obvod, ale i pro jiné městské obvody. Například Ostrava-Jih vykonává přenesenou působnost v těchto oblastech: přestupky pro tento městský obvod a MO Proskovice, vnitřní věci i pro MO Proskovice a Hrabová, ochrana zemědělského půdního fondu, myslivost, rybářství, zemědělství, veterinární a rostlinolékařská péče, územní řízení, stavební řád, doprava a silniční hospodářství i pro MO Proskovice, hospodářská opatření pro krizové stavy i pro tento MO Nová Bělá, Vítkovice, Stará Bělá, Proskovice, Hrabová, obrana i pro MO Nová Bělá, Vítkovice, Stará Bělá, Proskovice, Hrabová, sociální věci i pro a MO Proskovice, Stará Bělá, opatrovnictví i pro MO Proskovice, Stará Bělá, požární ochrana. (Ostrava, 2018)

Obr. 3.1 Mapa městských obvodů



Zdroj: webový portál Ostrava, 2019

Z uvedených údajů Tab. 3.2 vyplývá, že nejvyšší počet obyvatel je v MO Ostrava-Jih, Poruba, Moravská Ostrava a Přívoz a Slezská Ostrava. Nejmenší městský obvod z hlediska obyvatel je Nová Ves, kde se počet obyvatel pohybuje okolo 700 obyvatel, v prvních čtyřech sledovaných letech v Nové Vsi počet obyvatel klesal, ale v roce 2017 se počet obyvatel už zvýšil. Za celé sledované pětileté období roste počet obyvatel v městských obvodech Vítkovice, Stará Bělá, Plesná, Nová Bělá, Michálkovice, Lhotka, Krásné Pole, což jsou městské obvody, které se řadí k těm menším obvodům z hlediska počtu obyvatel. Naopak velké městské obvody z hlediska počtu obyvatel jako je Ostrava-Jih a Moravská Ostrava a Přívoz se potýkají za celé sledované období s neustálým poklesem počtu obyvatel.

Tab. 3.2 Vývoj počtu obyvatel za sledované období 2013-2017

Městský obvod	2013	2014	2015	2016	2017
Hošťálkovice	1 614	1 649	1 657	1 650	1 673
Hrabová	3 785	3 778	3 798	3 828	3 861
Krásné Pole	2 578	2 628	2 641	2 664	2 711
Lhotka	1 287	1 289	1 324	1 356	1 357
Mariánské Hory a Hulváky	12 447	12 434	12 309	12 347	12 394
Martinov	1 128	1 130	1 122	1 144	1 162
Michálkovice	3 282	3 363	3 387	3 450	3 480
Moravská Ostrava a Přívoz	39 641	39 270	39 245	39 192	38 998
Nová Bělá	1 870	1 903	1 974	2 016	2 103
Nová Ves	737	734	722	713	731
Ostrava-Jih	109 267	108 127	107 055	106 315	105 417
Petřkovice	3 133	3 122	3 147	3 184	3 200
Plesná	1 416	1 423	1 428	1 460	1 471
Polanka nad Odrou	4 938	4 990	4 965	4 998	5 034
Poruba	67 556	67 365	66 879	66 337	65 908
Proskovice	1 220	1 226	1 223	1 226	1 234
Pustkovec	1 292	1 300	1 293	1 297	1 303
Radvanice a Bartovice	6 644	6 625	6 595	6 597	6 545
Slezská Ostrava	21 766	21 876	21 757	21 769	21 729
Stará Bělá	4 058	4 080	4 128	4 146	4 147
Svinov	4 490	4 520	4 502	4 511	4 482
Třebovice	1 880	1 867	1 870	1 888	1 922
Vítkovice	8 077	8 270	8 464	8 481	8 621

Zdroj: vlastní zpracování dle výročních zpráv statutárního města Ostrava

Orgány městských obvodů jsou uvedeny v Tab. 3.3 a počty obyvatel na jednoho zastupitele a jednoho zaměstnance jsou znázorněny v Obr. 3.2 a 3.3.

Tab. 3.3 znázorňuje orgány všech městských obvodů ve statutárním městě Ostrava, počet členů zastupitelstva a rady se liší v závislosti na velikosti počtu obyvatel a rozlohy daného území. Nejvyšší počet zastupitelů je v městském obvodě Poruba a Ostrava-Jih, naopak nejmenší počet členů je v městském obvodě Hošťálkovice a Nová Ves. Všechny městské obvody mají ustanovenou radu kromě Hošťálkovic a Nové Vsi, počet členu v radách se pohybují od 5 členů do 11 členů. Městské obvody mají v čele starostu, který zastupuje městský obvod navenek, v některých městských obvodech působí v čele žena, ale většinou jde o muže. Všechny městské obvody kromě jednoho mají uvolněné starosty, neuvolněného starostu najdeme v městském obvodě Nová Ves. V každém městském obvodě mají na úřadě tajemníka, počet zaměstnanců úřadů je opět nejvyšší v městském obvodě Ostrava-Jih a Poruba a nejmenší počet zaměstnanců má městský obvod Lhotka a Pustkovec. Úřady se člení na odbory nebo úseky, mezi nejvýznamnější odbory patří odbor vnitřních věcí, odbor

finanční, odbor komunálních služeb, odbor školství, odbor sociální aj. Všechny městské obvody kromě Třebovic, mají zřízen kontrolní a finanční výbor, který je obvykle až na nějaké výjimky tříčlenný. Některé městské obvody mají ještě zřízen osadní výbor, investiční a stavební výbor, výbor pro kulturu, občanské záležitosti a zájmové organizace. Komise nejsou založeny u městských obvodů Krásné Pole, Lhotka a Třebovice. V ostatních městských obvodech jsou nejčastěji zřízeny komise pro školství a kulturu, komise pro veřejný pořádek a dopravu, komise pro občanské záležitosti, povodňová komise, komise bytová, komise životního prostředí, komise letopisecká a další. Nejvyšší počet komisí má MO Moravská Ostrava a Přívoz a Slezská Ostrava.

Tab. 3.3 Orgány městských obvodů

Městský obvod	Starosta	Zastupitelstvo	Rada	Výbory	Komise	Úřad		
		Počet členů		Počet		Úseky	tajemník	zaměstnanci
Hošťálkovice	uvolněný	9	není	2	1	3	✓	8
Hrabová	uvolněný	15	5	2	8	3	✓	17
Krásné Pole	uvolněný	15	5	3	0	5	✓	9
Lhotka	uvolněný	15	5	2	0	3	✓	5
Mariánské Hory a Hulváky	uvolněný	15	5	2	4	9	✓	96
Martinov	uvolněný	15	5	2	3	5	✓	8
Michálkovice	uvolněný	15	5	3	4	3	✓	14
Moravská Ostrava a Přívoz	uvolněný	35	7	2	10	11	✓	182
Nová Bělá	uvolněný	15	5	3	6	2	✓	9
Nová Ves	neuvolněný	12	není	3	7	3	✓	7
Ostrava-Jih	uvolněný	45	9	2	9	16	✓	297
Petřkovice	uvolněný	15	5	2	2	5	✓	11
Plesná	uvolněný	15	5	2	4	4	✓	8
Polanka nad Odrou	uvolněný	15	5	3	2	5	✓	15
Poruba	uvolněný	45	11	2	7	12	✓	191
Proskovice	uvolněný	15	5	2	1	4	✓	7
Pustkovec	uvolněný	15	5	2	4	3	✓	5
Radvanice a Bartovice	uvolněný	21	7	2	5	5	✓	26
Slezská Ostrava	uvolněný	36	11	2	10	10	✓	136
Stará Bělá	uvolněný	15	5	2	4	3	✓	16
Svinov	uvolněný	19	5	2	4	5	✓	23
Třebovice	uvolněný	15	5	0	0	4	✓	6
Vitkovice	uvolněný	15	5	2	9	6	✓	53

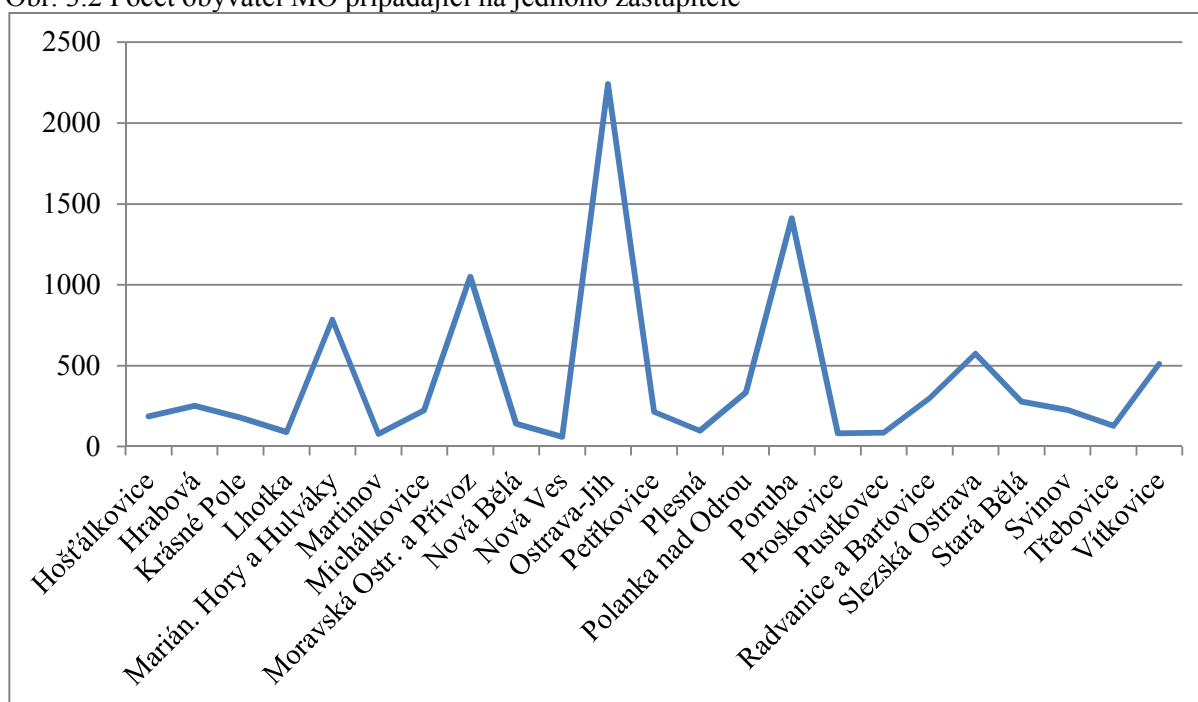
Zdroj: vlastní zpravování

Z Obr. 3.2 a Obr. 3.3 je zjevné, že počet obyvatel městských obvodů připadající na jednoho zastupitele a na jednoho zaměstnance městských úřadů je odlišný, nelze tedy potvrdit H1 v následujícím znění: „Městské obvody statutárního města Ostrava vykazují srovnatelný počet obyvatel na jednoho zastupitele městského obvodu a jednoho zaměstnance úřadu městského obvodu.“

Počet obyvatel městských obvodů připadající na jednoho zastupitele je velice odlišný, nejvíce obyvatel připadající na jednoho zastupitele vychází v městském obvodě Ostrava-Jih, kteří

mají 2242 obyvatel na jednoho zastupitele, poté následuje městský obvod Poruba, Moravská Ostrava a Přívoz a Mariánské Hory a Hulváky. Městský obvod Nová Ves má nejmenší počet obyvatel připadající na jednoho zastupitele, který je 60 obyvatel. Menší počty obyvatel na jednoho zastupitele jsou také v městských obvodech Martinov, Proskovice, Pustkovec a Lhotka, kde se počty zastupitelů na jednoho obyvatele pohybují okolo 80 obyvatel.

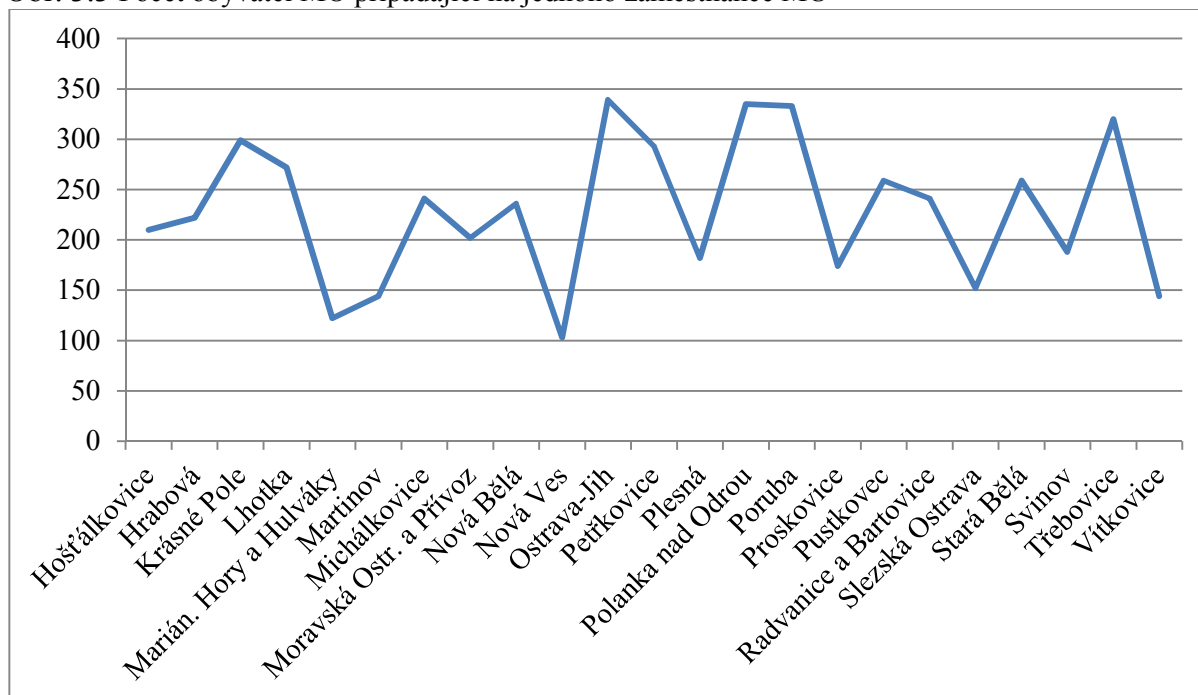
Obr. 3.2 Počet obyvatel MO připadající na jednoho zastupitele



Zdroj: vlastní zpracování

Při přepočtu obyvatel městských obvodů na jednoho zaměstnance MÚ, bylo zjištěno, že většina městských obvodů má počet obyvatel připadající na jednoho zaměstnance v rozmezí 200–299 obyvatel. I zde existují výjimky v městských obvodech, kde počet obyvatel při přepočtu na jednoho zaměstnance MÚ je výrazně vyšší od ostatních, patří mezi ně městský obvod Ostrava-Jih, který má nejvyšší počet obyvatel na jednoho zaměstnance MÚ, a to 339 obyvatel, dále městský obvod Polanka nad Odrou, Poruba a Třebovice.

Obr. 3.3 Počet obyvatel MO připadající na jednoho zaměstnance MÚ



Zdroj: vlastní zpracování

Nejmenší počet obyvatel připadajícího na jednoho zaměstnance MÚ má Nová Ves, a to 103 obyvatel. Na druhém místě je městský obvod Mariánské Hory a Hulváky se 122 obyvateli a dále městský obvod Martinov a Vítkovice, kteří mají 144 obyvatel na jednoho zaměstnance MÚ.

3.2 Rozpočet statutárního města Ostrava

Harmonogram činností při přípravě návrhu rozpočtu začíná přípravou rozpočtu od 24. září, návrh se připravuje v softwaru GINIS. V říjnu odevzdají příspěvkové organizace, obchodní společnosti a obecně prospěšné společnosti příslušným odvětvovým odborům požadavky na rozpočet na následující rok. V listopadu se projednává návrh rozpočtu radou města statutárního města Ostravy, a poté uveřejní návrh rozpočtu. Ke konci roku se projedná návrh rozpočtu v zastupitelstvu města a vypracuje se podrobný rozpis schváleného rozpočtu.

Jak již bylo řečeno, statutární města mají daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a dotace, v oblasti výdajů to jsou běžné výdaje a kapitálové výdaje. Příjmy a výdaje jsou uvedeny v Tab. 3.4 a Obr. 3.4–3.5.

Na rok 2019 si statutární město stanovilo, že v oblasti daňových příjmů, v příjmech z podílů na celostátních výnosech daní z příjmů fyzických osob, daní z příjmů právnických osob a daně z přidané hodnoty, budou daňové příjmy odvozeny z očekávaného plnění sdílených daní k 31. 12. 2018. Dále se zohlední vývoj makroekonomických ukazatelů v České republice

pro rok 2019. Příjmy ze správních poplatků a z výnosů poplatků za likvidaci komunálního odpadu, které jsou daňovým příjmem statutárního města, budou odvozeny od výše poplatků platných od 1. 1. 2019 a od očekávané skutečnosti jejich plnění v roce 2018. Příjmy z daně z hazardních her se rozdělí mezi statutární město a městské obvody přesně na polovinu.

Příjmy z pronájmu městského majetku se budou odvíjet od platných nájemních smluv při zohlednění inflace. Přijaté sankční platby se vyvodí od očekávané skutečnosti roku 2018. Příjmy z úroků budou určeny na základě zohlednění aktuálních úrokových sazeb u jednotlivých forem zhodnocování a předpokladu objemu prozatímně volných peněžních prostředků a pravděpodobné doby zhodnocování. Přijaté splátky půjčených prostředků budou rozvrhnuty podle uzavřených smluv a usnesení zastupitelstva města. Ostatní nedaňové příjmy budou rozpočtovány dle kvalifikovaných prognóz odborů Magistrátu města Ostravy ve vazbě na jejich skutečný rozvoj v posledních pěti letech.

Kapitálové příjmy se budou odvíjet od plánu prodejů nemovitého a finančního majetku, popřípadě na již uzavřené kupní smlouvy.

Dotace ze státního rozpočtu budou vyvozeny ze vztahu mezi státním rozpočtem a rozpočty měst a obcí, který je v návrhu státního rozpočtu. Dotace, kterou dostanou na výkon působnosti matričního úřadu, stavebního úřadu, pro obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností, bude v poměru 50:50 pro město a městské obvody. Dotace určená městským obvodům bude mezi ně rozdělena podle kritéria počtu obyvatel v rámci výkonu státní správy. Dotace, která se přijímá v průběhu roku na sociálně právní ochranu dětí, se dokryje jen do výše přijaté dotace ze státního rozpočtu.

Běžné výdaje rozpočtu statutárního města Ostrava budou maximálně do výše odpovídající schválenému rozpočtu pro rok 2018. Při tvorbě rozpočtu budou výdaje odvozeny na základě podepsaných smluv a dalších závazků.

Na úrovni schváleného rozpočtu roku 2018 budou výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci a zákonné pojistné hrazené zaměstnavatelem stanoveny pro rok 2019. Dále se zohlední legislativní změny, které mají mít vliv na jejich nárůst. Při výši sociálního a zdravotního pojištění bude rozhodovat vazba na výši financí na platy a odměny.

Návrh rozpočtu sociálního fondu bude stanoven ve výši pěti procent objemu rozpočtovaných prostředků na platy. Vypořádání bude uskutečněno podle skutečného čerpání hrubých mezd a odměn v roce 2018.

Objem výdajů v rámci kapitálového rozpočtu SMO pro rok 2019 bude stanoven jako rozdíl celkových příjmů po konsolidaci a celkových běžných výdajů po konsolidaci. Kapitálové výdaje musí být kontrolovány v souladu se zákonem o finanční kontrole ve veřejné správě. Kontrolu mají v kompetenci odvětvové odbory.

Tab. 3.4 Hospodaření statutárního města Ostrava v roce 2013–2017 v tis. Kč

Ukazatel		2013	2014	2015	2016	2017
Daňové příjmy	Ostrava město	6 042 400	6 216 584	6 222 474	6 726 341	7 190 204
	Městské obvody	271 878	305 273	286 997	326 832	278 689
Nedaňové příjmy	Ostrava město	905 055	997 467	663 413	667 111	614 540
	Městské obvody	621 599	601 208	614 111	933 019	939 468
Kapitálové příjmy	Ostrava město	193 493	70 405	108 058	309 456	31 758
	Městské obvody	311 336	107 994	71 008	21 856	49 622
Dotace	Ostrava město	1 083 024	1 017 033	754 068	627 283	488 634
	Městské obvody	1 480 993	1 708 302	614 275	1 558 467	1 757 529
Příjmy celkem	Ostrava město	8 223 972	8 301 489	7 748 013	8 330 191	8 325 136
	Městské obvody	2 685 806	2 722 777	1 586 391	2 840 174	3 025 308
Běžné výdaje	Ostrava město	5 831 442	6 088 027	4 542 841	5 842 509	6 613 737
	Městské obvody	2 058 221	2 103 902	1 914 201	2 240 908	2 411 148
Kapitálové výdaje	Ostrava město	2 645 599	2 178 472	1 505 307	1 110 863	1 176 972
	Městské obvody	609 194	660 400	633 900	322 600	510 949
Výdaje celkem	Ostrava město	8 477 041	8 266 499	6 048 148	6 953 372	7 790 709
	Městské obvody	2 667 415	2 764 302	2 548 101	2 563 508	2 922 097

Zdroj: vlastní zpracování, zprávy o hospodaření statutárního města Ostrava, 2018

V roce 2013 mělo město Ostrava spolu s městskými obvody daňové příjmy ve výši 6 314 278 tis. Kč, z toho nejvýznamnější položku tvořila daň z přidané hodnoty ve výši 2 580 682 tis. Kč, nejmenší příjem byl z poplatků a odvodů v oblasti životního prostředí ve výši 17 196 tis. Kč. Daňové příjmy statutárního města Ostrava rostou z roka na rok čím dál víc, tvoří důležitou příjmovou položku rozpočtu. Při srovnání roku 2013 a 2017 daňové příjmy města vzrostly o 1 147 804 tis. Kč a daňové příjmy městských obvodů vzrostly o 6 811 tis. Kč. Nejmenší částku z příjmů v městě Ostravě aj v městských obvodech

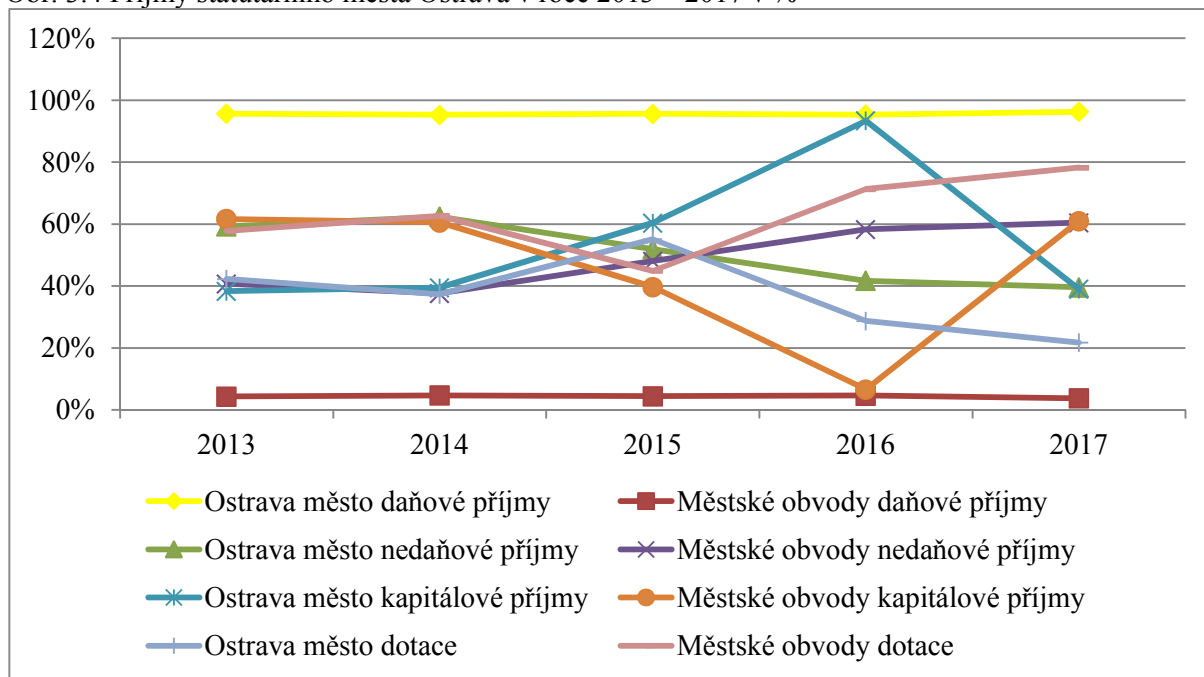
za sledované období tvořily kapitálové příjmy, které zahrnovaly v roce 2013 příjmy z prodeje dlouhodobého majetku ve výši 489 842 tis. Kč, ostatní kapitálové příjmy ve výši 1 799 tis. Kč a příjmy z prodeje dlouhodobého finančního majetku byly 13 188 tis. Kč. Mezi významné dotace statutárního města Ostrava v roce 2017 patřily neinvestiční přijaté transfery ze SR ve výši 277 039 tis. Kč a neinvestiční přijaté transfery od krajů ve výši 191 778 tis. Kč. Celkově v roce 2017 mělo město Ostrava příjmy ve výši 8 325 136 tis. Kč.

Běžné výdaje v roce 2013 za město i městské obvody činily 7 889 663 tis. Kč a zahrnovaly tyto položky: platy zaměstnanců v pracovním poměru ve výši 826 848 tis. Kč, povinné pojistné placené zaměstnavatelem ve výši 310 721 tis. Kč, nákup materiálu činil 91 008 tis. Kč, nákup služeb činil 909 712 tis. Kč, výdaje na dopravní územní obslužnost byly 1 090 074 tis. Kč, neinvestiční transfery obcím byly 823 556 tis. Kč, neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím činily 1 244 140 tis. Kč a další. Nejmenší běžné výdaje šly obvykle na neinvestiční půjčené prostředky, úhrady sankcí jiným rozpočtům, náhrady placené obyvatelstvu a nejvyšší běžné výdaje byly neinvestiční transfery příspěvkovým organizacím, platy zaměstnanců v pracovním poměru a výdaje na dopravní územní obslužnost. Kapitálové výdaje byly menší oproti běžným výdajům, nejvýznamnější položku ve všech sledovaných letech tvořily budovy, haly a stavby. Nejméně významné položky kapitálových výdajů byly stroje, přístroje a zařízení, výpočetní technika a investiční transfery neziskovým a podobným organizacím.

Z Tab. 3.4 je patrné, že při porovnání všech pěti let byly nejvyšší daňové příjmy v městě Ostrava v roce 2017, ale v městských obvodech měly nejvyšší daňové příjmy v roce 2016. V prvních třech sledovaných obdobích dosáhlo město Ostrava vyšších nedaňových příjmů než městské obvody, od roku 2016 pak už mají vyšší nedaňové příjmy městské obvody. Při srovnání let 2013-2017 bylo zjištěno, že kapitálové příjmy v městských obvodech se rok od roku snižují, výjimku tvoří rok 2017, kdy vzrostly kapitálové příjmy. Oproti tomu v městě Ostravě se v roce 2014 kapitálové příjmy snížily v porovnání s rokem 2013, poté v roce 2015 a 2016 se navyšovaly a v roce 2017 se opět snížily. Celkově nejnížší příjmy za celé statutární město Ostrava byly v roce 2015, a to ve výši 9 334 404 tis. Kč. Nejvyšších příjmů dosáhlo statutární město Ostrava včetně městských obvodů v roce 2014, činily 11 024 266 tis. Kč. Z hlediska výdajů mají vyšší význam položky běžných výdajů oproti kapitálovým výdajům. Běžné výdaje byly nejvyšší jak u města Ostravy, tak u městských obvodů v roce 2017 a nejnížší pak byly v roce 2015. Co se týče kapitálových výdajů u městských obvodů, v prvních třech sledovaných letech se pohybovaly okolo 600 000 tis. Kč, v roce 2016 klesly

na 322 600 tis. Kč a v následujícím roce 2017 bylo zaznamenáno další navýšení kapitálových výdajů na 510 949 tis. Kč. U města Ostravy se kapitálové výdaje v každém sledovaném roce snižují krom období 2017, v roce 2013 byly ve výši 2 645 599 tis. Kč a v roce 2017 byly ve výši 1 176 972 tis. Kč. V roce 2013 skončilo hospodaření města Ostrava v záporu, v roce 2014 a 2015 pak bylo schodkové hospodaření u městských obvodů. V ostatních letech se podařilo jak městu Ostrava, tak městským obvodům dosáhnout přebytkového hospodaření.

Obr. 3.4 Příjmy statutárního města Ostrava v roce 2013 – 2017 v %

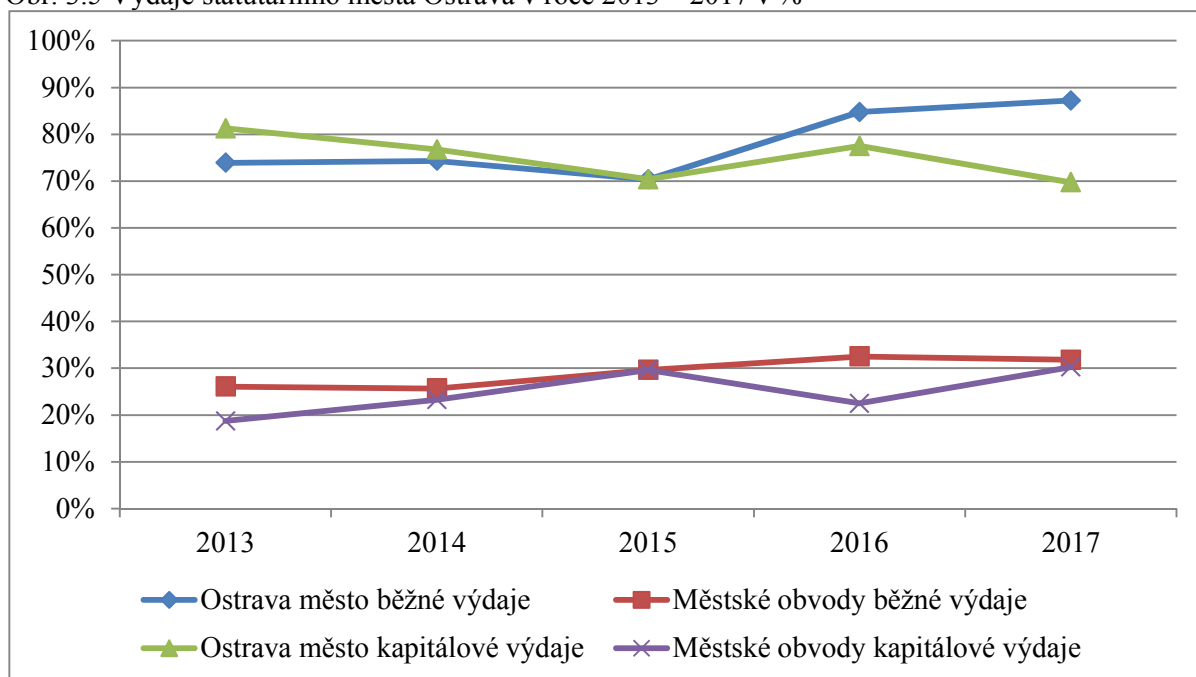


Zdroj: vlastní zpracování, zpráva o hospodaření statutárního města Ostrava, 2018

Z Obr. 3.4 je zjevné, že převážnou část příjmů města Ostravy tvořily daňové příjmy, přibližně 96 %. Oproti tomu městské obvody měly tuto položku příjmů nejnížší a pohybuje se okolo 4 %. V roce 2013 byly kapitálové příjmy města Ostravy a dotace města Ostravy zhruba na stejné hodnotě, v roce 2014 byl zaznamenán nejvýraznější nárůst kapitálových příjmů a rapidně vzrostly v roce 2016 na 93 %, poté následoval v dalším roce pokles na 39 %. Dotace města Ostravy tvořily téměř ve všech sledovaných letech nejnížší položku příjmů, výjimkou byl rok 2013 a 2015. Největší objem příjmů zaujímaly v městských obvodech dotace, v roce 2017 dosahovaly hodnoty 78 %, výjimku tvořil rok 2013, kdy byly nejvyšší příjmy z kapitálových příjmů a rok 2015, kdy měly nejvyšší příjmy městské obvody z nedaňových příjmů. Hodnota daňových příjmů městských obvodů se za sledované období výrazně neměnila. Kapitálové příjmy městských obvodů v prvních dvou letech byly okolo 60 %, poté dvě následující období došlo k výraznému snížení a v roce 2016 činily pouze 6 %, následně

se začaly opět zvyšovat. V roce 2016 a 2017 byly nejvyšší druhou položkou příjmů městských obvodů nedaňové příjmy.

Obr. 3.5 Výdaje statutárního města Ostrava v roce 2013 – 2017 v %



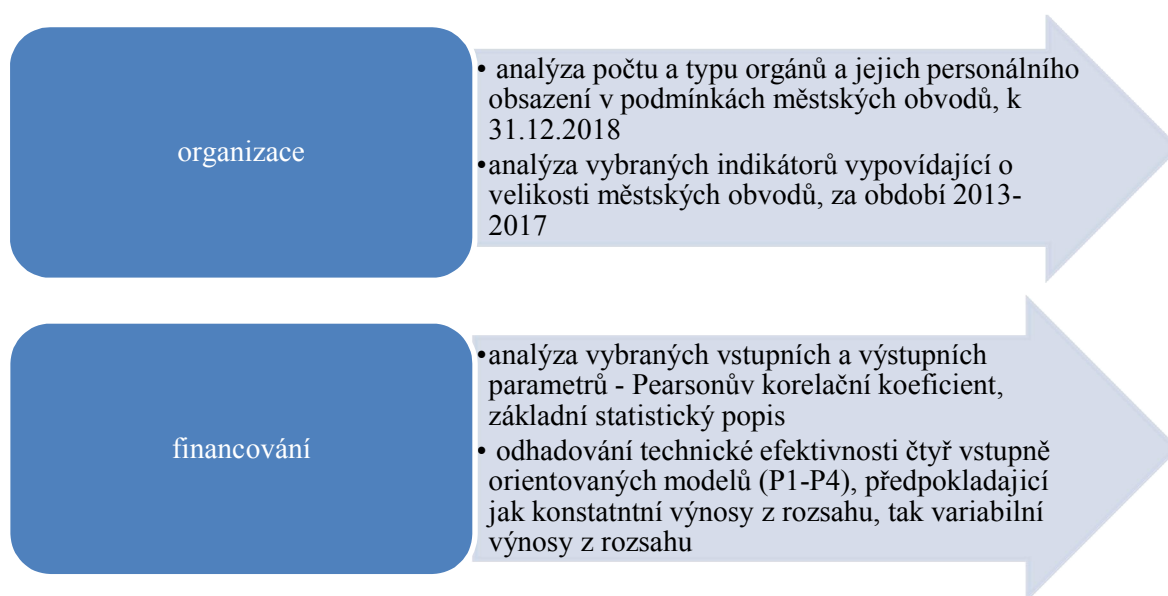
Zdroj: vlastní zpracování, zpráva o hospodaření statutárního města Ostrava, 2018

Z Obr. 3.5 je patrné, že město Ostrava mělo mnohem větší výdaje oproti městským obvodům. Rozdíl mezi běžnými výdaji města Ostravy a městských obvodů byl přibližně 45 %, kapitálové výdaje města Ostravy a městských obvodů se lišily o 40-50 %, pouze v prvním sledovaném roce se lišily výrazněji zhruba o 60 %. Běžné výdaje města Ostravy byly v prvních dvou sledovaných letech okolo 74 %, poté mírně klesly na 70 % a od roku 2015 se stále zvyšovaly na 80 %. Hodnota běžných výdajů městských obvodů byla přibližně stejná, kolísá jenom mírně. V roce 2013, 2014 a 2015 mělo město Ostrava vyšší kapitálové výdaje než běžné výdaje, od roku 2016 byly vyšší běžné výdaje. Kapitálové výdaje městských obvodů od roku 2013 do roku 2015 rostly, poté klesly z 29 % na 22 % a následující období vzrostly na 30 %.

4 ZHODNOCENÍ ORGANIZACE A FINANCOVÁNÍ MĚSTSKÝCH OBVODŮ STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVA

Zhodnocení organizace (viz kap. 3.1) a efektivnosti financování městských obvodů je realizováno dle stanovené metodiky, která je vymezena na Obr. 4.1 a zahrnuje popis postupu analýzy a dosažení výsledků.

Obr. 4.1 Schéma metodiky zhodnocení



Vstupně orientovaný model P1 odhaluje efektivní hranici čtyř vstupů a jednoho výstupu. Vstupy jsou výdaje na silnice, výdaje na bytové hospodářství, výdaje na sociální péči a výdaje na činnost místní správy a výstupem jsou daňové příjmy.

V modelu P2 byly poměřovány tři vstupy a jeden výstup. Do vstupů byly zařazeny výdaje na bytové hospodářství, výdaje na sociální péči, výdaje na činnost místní správy a výstupem byly nedaňové příjmy.

Model P3 odhaluje efektivní hranici jednoho vstupu a jednoho výstupu, v případě vstupu se jedná o výdaje na kulturu a tělovýchovu a výstupem jsou kapitálové příjmy.

Modelování efektivity 23 městských obvodů v modelu P4 pracuje se šesti vstupy, což je největší počet vstupů z analyzovaných modelů, patří mezi ně výdaje na silnice, výdaje na školství, výdaje na kulturu, tělovýchovu, výdaje na komunální služby, výdaje na místní orgány, výdaje na činnost místní správy. Výstupem jsou dotace městských obvodů.

Dosažené výsledky zhodnocení jak za oblast organizace, tak financování jsou shrnuty v kap. 4.4.1 a 4.4.2. Klíčové metody a postupy jsou popsány v kap. 4.1.

4.1 Klíčové metody

Zhodnocení efektivnosti financování městských obvodů vychází zejména z výsledků dvou metod, a to korelační analýzy a modelu DEA.

4.1.1 Pearsonův korelační koeficient

Pro celkové zhodnocení příjmů a výdajů byl použit Pearsonův korelační koeficient, který se označuje písmenem r . Díky korelačního koeficientu lze měřit jak velká je síla vztahu mezi dvěma náhodnými spojitými proměnnými X a Y . Počítá se z n párových hodnot $\{(x_i, y_i)\}$ změřených na n jednotkách náhodně vybraných z populace. Pearsonův korelační koeficient r nabývá hodnot od 1 do -1. Pokud Pearsonův korelační koeficient má hodnotu 1 nebo -1, pak y -souřadnici bodu lze přesně spočítat pomocí lineárního vztahu z jeho x -souřadnice. (Hendl, 2015) Vzorec Pearsonova korelačního koeficientu je uveden v rovnici (4.1). Výsledky Pearsonova korelačního koeficientu znázorňuje Tab. 4.2 a 4.3.

Existují tři typy korelace, prvním typem je kladná korelace, kdy první proměnná má tendenci růstu. Druhý typ je záporná proměnná, kdy první proměnná má tendenci klesat. Poslední typ je nulová korelace, kde první proměnná nemá tendenci ani růst ani klesat.

Vzorec pro Pearsonův korelační koeficient je následující:

$$r_{xy} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i y_i - n \cdot \bar{x} \cdot \bar{y}}{\sqrt{\sum_{i=1}^n x_i^2 - n \cdot \bar{x}^2} \sqrt{\sum_{i=1}^n y_i^2 - n \cdot \bar{y}^2}} \quad (4.1)$$

Hendl (2015, s. 254) uvádí další vlastnosti Pearsonova korelačního koeficientu: pokud $r = 1$, leží všechny body na přímce; $r = 0$, X a Y se nazývají nekorelované proměnné; $r < 0$, $r > 0$, tak Y se v průměru zmenšuje, platí, že asociace je záporná; korelační koeficient vyjadřuje sílu lineárního vztahu; korelační koeficient, se nezmění, pokud dojde ke změně jednotky měření proměnných X a Y ; koeficient je silně ovlivněn odlehlými hodnotami; čím je hodnota blíže 1 nebo -1, tím silnější bývá lineární korelace; korelační koeficient nerozlišuje mezi nezávislé a závislé proměnnou; korelační koeficient je vhodné použít, jen pokud proměnné mají náhodný charakter.

Výpočet Pearsonova korelačního koeficientu je založený na určitých předpokladech:

- intervalový nebo poměrový charakter,

- lineární vztah,
- dvojrozměrné normální rozložení.

4.1.2 Model Data Envelopment Analysis

K měření efektivnosti existuje více různých metod, mezi hlavní metody patří Stochastic Frontier Analysis a Data Envelopment Analysis (DEA), které při výpočtu efektivnosti vychází z odhadu produkční hranice. Pro analýzu efektivnosti bude zvolen model DEA, který je stochastický a vyžaduje rozdělení neefektivnosti a analytický tvar produkční funkce. Model DEA je speciální modelový nástroj pro hodnocení efektivnosti homogenních produkčních jednotek a za podmínky homogenních produkčních jednotek lze DEU využít jak ve výrobním sektoru, tak v sektoru služeb ziskového a neziskového charakteru. Homogenní produkční jednotky (DMUs), tvoří soubor jednotek, které se zabývají produkcí identických nebo ekvivalentních efektů, které se označují za výstupy těchto jednotek (Jablonský a Dlouhý, 2015).

Podstatou metody DEA je rozdělit objekty na efektivní a neefektivní, a to podle velikosti spotřebovaných vstupů a množství výstupů. Model DEA srovnává jednotky vzhledem k nejlepším jednotkám a vychází z předpokladu, že pro určitý problém existuje soubor přípustných možností tvořen všemi možnými kombinacemi vstupů a výstupů. Optimální vztah mezi vstupy a výstupy určuje produkční hranice. (Vrabková a kol., 2017)

Model CCR je základní model DEA, jehož předpoklad jsou konstantní výnosy z rozsahu (CRS). Také model BCC se řadí mezi základní modely DEA a předpokládá variabilní výnosy z rozsahu (VRS). Rozdíl mezi CRS a VRS je ve tvaru efektivní hranice, zatímco CRS má tvar kónický, tak VRS má konvexní tvar, VRS vedou k tomu, že jednotka bude efektivní, i když nárůst výstupů bude nižší nebo vyšší než odpovídající nárůst vstupů. Výnosy z rozsahu mohou mít jak klesající, tak i rostoucí charakter. V modelu BCC bývá více efektivních jednotek oproti modelu CCR. Při úpravě podmínek pro součet proměnných $\lambda_j, j = 1, 2, \dots, n$ v duálních modelech lze sestavit modely, které předpokládají neklesající výnosy z rozsahu nebo nerostoucí výnosy z rozsahu. (Vrabková a kol. 2017)

Vrabková a kol. (2017, s. 56) uvádí, že modely CCR a BCC se řadí mezi radiální modely, obsahují tedy radiální proměnné (θ_q), které se nacházejí u modelu orientovaných na vstupy a u modelu orientovaných na výstupy (ϕ_q). Radiální proměnné vyjadřují minimální míru potřebnou k redukci všech vstupů (θ_q) a míru navýšení všech výstupů (ϕ_q) pro dosažení efektivní hranice.

Jak uvádí Vrabková (2017) míra technické efektivnosti podle modelu CCR a BCC je podklad pro výpočet efektivity z rozsahu dle vztahu (4.2). Efektivita z rozsahu se značí písmeny SE. Efektivita z rozsahu se vypočte jako podíl míry efektivity produkční jednotky získané modelem CCR a modelem BCC, kde míra SE produkční jednotky je ≤ 1 .

$$SE = \frac{\theta_{CCR}^*}{\theta_{BCC}^*} \quad (4.2)$$

Rozkladem technické efektivity (4.3) se vyjádří čistá technická efektivnost a efektivita z rozsahu.

$$CCR\theta_{CCR}^* = \theta_{BCC}^* \cdot SE \quad (4.3)$$

Míra efektivnosti vypočtena modelem BCC se značí PTE a míra efektivnosti vypočtena modelem CCR se značí TE.

Vrabková (2017, s. 57) uvádí, že při výpočtu efektivity podle modelu CCR se používá Charnes-Cooperova transformace, která se převádí z úlohy lineárního lomeného programování na standardní úlohu programování. Výpočet modelu CCR, který se orientuje na vstupy je následující (4.4):

$$\text{maximalizovat} \quad z = \sum_i^r u_i y_{iq}, \quad (4.4)$$

$$\begin{aligned} \text{za podmíněk} \quad & \sum_i^r u_i y_{ik} \leq \sum_j^m v_j x_{jk}, & k = 1, 2, \dots, n, \\ & \sum_i^r u_i y_{iq} = 1, \\ & u_i \geq \varepsilon & i = 1, 2, \dots, r, \\ & v_j \geq \varepsilon, & j = 1, 2, \dots, m. \end{aligned}$$

Jestliže hodnota $z = 1$, jednotka U_q je efektivní, pokud je $z < 1$, pak se jedná o neefektivnost.

Primární CCR model, který je orientován na výstupy má následující tvar (4.5):

$$\text{minimalizovat} \quad g = \sum_j^m v_j x_{jq}, \quad (4.5)$$

$$\begin{aligned} \text{za podmíněk} \quad & \sum_i^r u_i y_{ik} \leq \sum_j^m v_j x_{jk}, & k = 1, 2, \dots, n, \\ & \sum_i^r u_i y_{iq} = 1, \\ & u_i \geq \varepsilon & i = 1, 2, \dots, r, \\ & v_j \geq \varepsilon, & j = 1, 2, \dots, m. \end{aligned}$$

Při výpočtu efektivity podle modelu BCC je v účelové funkci navíc jedná proměnná oproti modelu CCR. Proměnná odpovídá podmínce konvexnosti a není omezena podmínkami nezápornosti. Výpočet modelu BCC orientovaného na vstupy je formulován takto (4.6):

$$\text{maximalizovat} \quad z = \sum_i^r u_i y_{iq} + \mu, \quad (4.6)$$

$$\begin{aligned} \text{za podmínek} \quad & \sum_i^r u_i y_{ik} + \mu \leq \sum_j^m v_j \quad k = 1, 2, \dots, n, \\ & \sum_j^m v_j x_{jq} = 1, \\ & u_i \geq \varepsilon, \quad i = 1, 2, \dots, r, \\ & v_j \geq \varepsilon, \quad j = 1, 2, \dots, m, \\ & \mu - free. \end{aligned}$$

Model BCC, který se orientuje na výstupy, se vypočte takto (4.7):

$$\text{minimalizovat} \quad g = \sum_i^m v_j x_{jq} + v, \quad (4.7)$$

$$\begin{aligned} \text{za podmínek} \quad & \sum_i^r u_i y_{ik} \leq \sum_j^m v_j x_{jk} + v, \quad k = 1, 2, \dots, n, \\ & \sum_i^r u_i y_{iq} = 1, \\ & u_i \geq \varepsilon \quad i = 1, 2, \dots, r, \\ & v_j \geq \varepsilon \quad j = 1, 2, \dots, m, \\ & v - free. \end{aligned}$$

4.2 Charakteristika vstupů a výstupů

Financování městských obvodů bylo rozděleno na daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a dotace. Z hlediska výdajů jsou znázorněny výdaje na silnice, školství, kulturu, bytové hospodářství, komunální služby, místní orgány, sociální péči a výdaje na činnost místní správy. Korelace jsou zachyceny jak v absolutních číslech, tak v přepočtu na jednoho obyvatele. Základní statistická charakteristika vstupů a výstupů souboru 23 městských obvodů za pětileté období 2013-2017 je uvedena v Tab. 4.1.

Z Tab. 4.1 vyplývá, že soubor městských obvodů z pohledu vstupů a výstupů je rozdílný, maximální hodnota vstupů je 12,46 a minimální hodnota je 0, z hlediska výstupů je maximální hodnota 19,96 a minimální hodnota je záporná, a to -0,14. Výdaje městských obvodů se v průměru pohybují okolo 1 s výjimkou některých hodnot, oproti tomu jednotlivé příjmy se od sebe průměrem odlišují, kapitálové příjmy mají nejnižší průměr a nejvyšší průměr mají dotace. Dotace mají také nejvyšší směrodatnou odchylku, nejmenší směrodatnou odchylku mají výdaje na místní orgány.

Tab. 4.1 Statistika vstupních a výstupních parametrů na 1 obyvatele

			Min.	Max.	Průměr	Medián	SD
Vstupy	V1	výdaje na silnice	0,139	4,323	1,258	1,010	0,953
	V2	výdaje na školství	0,000	12,467	1,681	1,378	1,813
	V3	výdaje na kulturu, tělovýchovu	0,068	10,662	0,750	0,388	1,342
	V4	výdaje na bytové hospodářství	0,000	9,780	1,420	0,805	1,866
	V5	výdaje na komunální služby	0,319	8,777	1,553	1,132	1,342
	V6	výdaje na sociální péči	0,000	1,829	0,247	0,085	0,311
	V7	výdaje na místní orgány	0,094	1,464	0,479	0,387	0,272
	V8	výdaje na činnost místní správy	1,005	6,489	2,107	1,988	0,967
Výstupy	P1	daňové příjmy	0,394	3,766	1,380	0,862	0,993
	P2	nedaňové příjmy	0,282	10,116	2,271	1,460	2,094
	P3	kapitálové příjmy	-0,142	19,961	0,286	0,049	1,256
	P4	dotace	0,448	21,614	5,844	5,721	3,421

Zdroj: vlastní zpracování

Z vybraných příjmů mají nejvyšší směrodatnou odchylku dotace, nejmenší směrodatnou odchylku z hlediska výdajů mají výdaje na místní orgány. Dotace mají také nejvyšší hodnotu mediánu ze všech vstupních a výstupních parametrů.

4.3 Výsledky analýz

Výsledky Pearnosova korelačního koeficientu shrnuje Tab. 4.2 a 4.3, kde jsou porovnány korelace čtyř příjmů, osmi výdajů a počet obyvatel (O1). V první tabulce jsou korelace v absolutních číslech, druhá tabulka uvádí korelace přepočtené na jednoho obyvatele. Souhrnné výsledky modelu DEA jsou znázorněny v Tab. 4.4–4.7 a v Obr. 4.2–4.5.

4.3.1 Lineární závislost vstupů a výstupů

Korelační matice Tab. 4.2 zobrazuje výsledky korelací r . Všechny korelace byly potvrzeny jako statisticky významné, a to na hladině $\alpha = 0,05$. Dané vstupy a výstupy jsou propojeny a navzájem se ovlivňují. Velmi silné korelace ($r \geq 0,9$) jsou v korelační matici zvýrazněny tučně. Nejsilnější pozitivní vztah, kdy s růstem hodnoty jednoho znaku roste hodnota druhého znaku a naopak, byl detekován mezi znaky:

- P1(daňové příjmy) a V6 (výdaje na sociální péči),
- P1 (daňové příjmy) a V7 (výdaje na místní orgány),
- P4 (dotace) a O1 (počet obyvatel),
- V2 (výdaje na školství) a O1 (počet obyvatel),
- V6 (výdaje na sociální péči) a V7 (výdaje na místní orgány),
- V6 (výdaje na sociální péči) a V8 (výdaje na činnost místní správy),

- V7 (výdaje na místní orgány) a V8 (výdaje na činnost místní správy),
- V7 (výdaje na místní orgány) a O1 (počet obyvatel),
- V8 (výdaje na činnost místní správy) a O1 (počet obyvatel).

Tab. 4.2 Korelační matice, absolutní hodnoty proměnných

	P1	P2	P3	P4	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	O1
P1	X												
P2	0,787	X											
P3	0,377	0,210	X										
P4	0,772	0,681	0,577	X									
V1	0,767	0,582	0,613	0,795	X								
V2	0,739	0,605	0,518	0,891	0,782	X							
V3	0,717	0,678	0,434	0,875	0,718	0,894	X						
V4	0,743	0,832	0,545	0,878	0,694	0,776	0,771	X					
V5	0,790	0,717	0,399	0,793	0,741	0,722	0,744	0,717	X				
V6	0,916	0,756	0,414	0,809	0,805	0,814	0,781	0,732	0,786	X			
V7	0,907	0,795	0,469	0,872	0,826	0,884	0,844	0,813	0,777	0,968	X		
V8	0,897	0,803	0,458	0,870	0,842	0,895	0,867	0,810	0,854	0,946	0,965	X	
O1	0,790	0,707	0,569	0,945	0,813	0,960	0,897	0,851	0,763	0,873	0,936	0,932	X

Zdroj: vlastní zpracování

Výsledky korelační analýzy shrnuje Tab. 4.3, která vyjadřuje sílu vztahu mezi dvanácti proměnnými (bez O1). Při výpočtu Pearsonova korelačního koeficientu na jednoho obyvatele, došlo k výraznému snížení hodnot r oproti výsledkům v absolutních číslech. Korelační matice obsahuje také záporné hodnoty r , což znamená že, s růstem jednoho znaku klesá hodnota druhého znaku a naopak. Hodnoty r byly testovány na hladině významnosti $\alpha = 0,05$. Významné kladné i záporné závislosti ($r \geq \pm 0,3$) jsou zvýrazněny tučně.

Tab. 4.3 Korelační matice, relativní hodnoty proměnných

	P1	P2	P3	P4	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8
P1	X											
P2	0,333	X										
P3	-0,611	0,088	X									
P4	-0,010	-0,031	0,087	X								
V1	0,242	0,092	-0,078	0,203	X							
V2	-0,174	-0,040	0,009	0,341	-0,102	X						
V3	-0,197	-0,118	0,274	0,333	0,102	0,007	X					
V4	0,239	0,893	0,108	-0,027	0,114	-0,030	-0,084	X				
V5	0,100	0,167	-0,011	0,351	0,067	-0,143	0,015	-0,023	X			
V6	0,237	0,554	0,022	-0,148	-0,012	0,055	-0,199	0,481	-0,036	X		
V7	0,048	-0,169	-0,021	0,244	-0,115	-0,259	0,140	-0,295	0,350	-0,364	X	
V8	0,474	0,324	-0,026	0,230	0,001	-0,264	-0,022	0,120	0,498	0,099	0,603	X

Zdroj: vlastní zpracování

Nejsilnější **pozitivní** vztah, kdy s růstem hodnoty jednoho znaku roste hodnota druhého znaku a naopak, byl detekován mezi znaky:

- P1 (daňové příjmy) a P2 (nedaňové příjmy),
- P1 (daňové příjmy) a V8 (výdaje na činnost místní správy),
- P2 (nedaňové příjmy) a V4 (výdaje na bytové hospodářství),
- P2 (nedaňové příjmy) a V6 (výdaje na sociální péči),
- P2 (nedaňové příjmy) a V8 (výdaje na činnost místní správy),
- P4 (dotace) a V2 (výdaje na školství),
- P4 (dotace) a V3 (výdaje na kulturu, tělovýchovu),
- P4 (dotace) a V5 (výdaje na komunální služby),
- V4 (výdaje na bytové hospodářství) a V6 (výdaje na sociální péči),
- V5 (výdaje na komunální služby) a V7 (výdaje na místní orgány),
- V5 (výdaje na komunální služby) a V8 (výdaje na činnost místní správy),
- V7 (výdaje na místní orgány) a V8 (výdaje na činnost místní správy).

Nejsilnější **negativní** vztah, kdy s růstem hodnoty jednoho znaku roste hodnota druhého znaku a naopak, byl detekován mezi znaky:

- P1 (daňové příjmy) a P3 (kapitálové příjmy),
- V4 (výdaje na bytové hospodářství) a V7 (výdaje na místní orgány),
- V6 (výdaje na sociální péči) a V7 (výdaje na místní orgány).

4.3.2 Výsledky modelu DEA

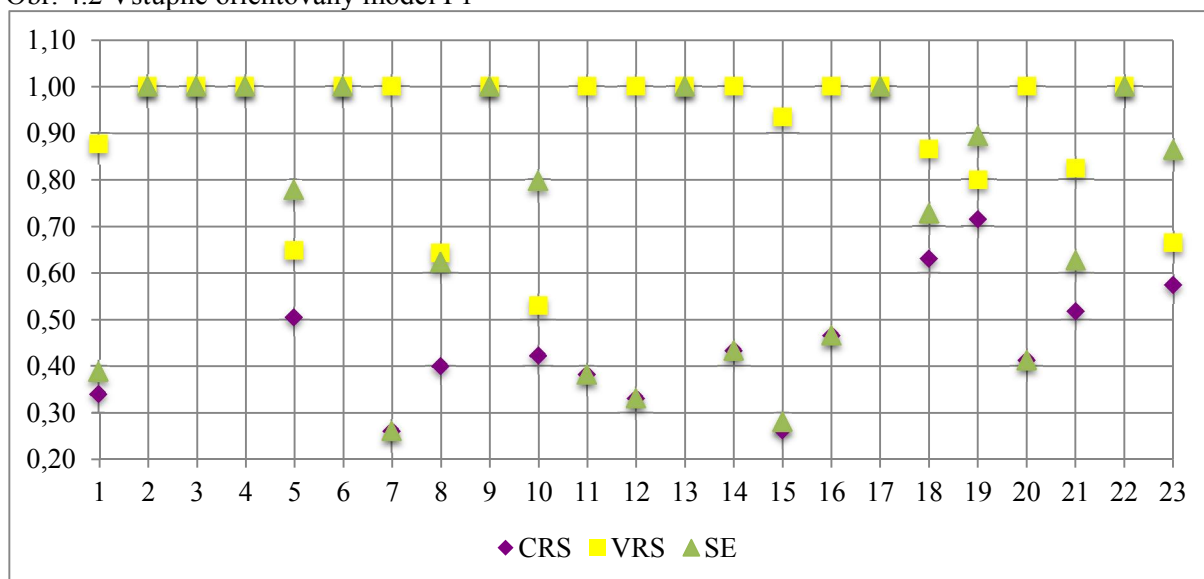
Pro model DEA byly na základě výsledků korelační analýzy použity vstupy a výstupy v relativním vyjádření (přepočteny na 1 obyvatele).

Tab. 4.4 Souhrnné výsledky - modelu P1

DMU (s=23)	Vstupně orientovaný model		
	CRS	VRS	SE
	a	b	a/b
Průměr	0,636	0,903	0,707
Minimum	0,260	0,529	0,260
Počet efektivních	8	14	8
Směrodatná odchylka	0,283	0,144	0,273

Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 4.2 Vstupně orientovaný model P1



Zdroj:vlastní zpracování

Výsledky efektivity modelu P1 jsou uvedeny v Tab. 4.4, podrobnější výsledky za jednotlivé městské obvody jsou znázorněny v příloze 13 a 14. U modelu, který je založen na předpokladu konstantních výnosů z rozsahu jsou výsledky efektivity horší než u modelu, který předpokládá variabilní výnosy z rozsahu. Zároveň platí pravidlo, že pokud je městský obvod efektivní v modelu CRS, tak je rovněž efektivní v modelu VRS.

V modelu CRS je z 23 městských obvodů efektivních 35 %. V modelu VRS je efektivních 61 %, což je o 6 městských obvodů více než v modelu CRS. Městské obvody, které jsou neefektivní, by se měly snažit své vstupy redukovat. V modelu VRS se blíží k plné efektivitě (100 %) městský obvod Radvanice a Bartovice, Poruba a Hošťálkovice. Přitom v modelu CRS byla Poruba efektivní jen na úrovni 26 % a Hošťálkovice na úrovni 34 %, což potvrzuje předpoklad, že v modelu VRS jsou hodnoty lepší než v modelu CRS. Nejhorší výsledek v modelu VRS měl městský obvod Nová Ves, a to 52 %. Největší rozdíl v efektivitě byl u městského obvodu Michálkovice, kdy v modelu CRS byla efektivita na úrovni 26 % a v modelu VRS byly Michálkovice plně efektivní (100 %). Co se týče efektivity z rozsahu, nejhorší hodnotu vykazoval městský obvod Michálkovice.

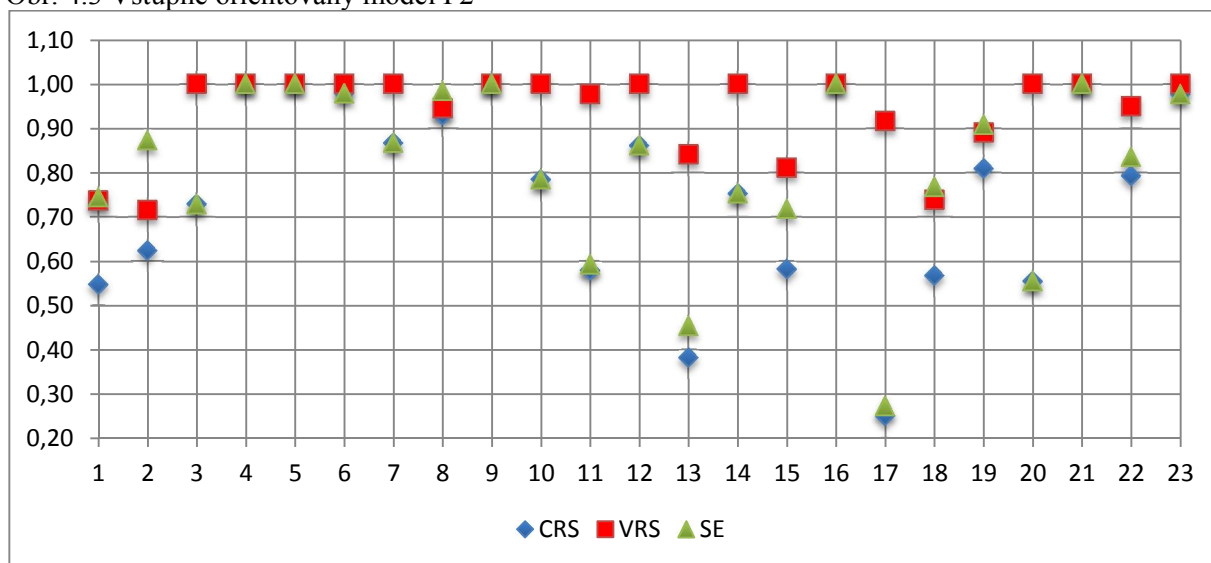
V Tab. 4.5 jsou znázorněny souhrnné výsledky modelu P2, konkrétní výsledky za jednotlivé městské obvody jsou uvedeny v příloze 15 a 16.

Tab. 4.5 Souhrnné výsledky - modelu P2

DMU (s=23)	Vstupně orientovaný model		
	CRS	VRS	SE
	a	b	a/b
Průměr	0,763	0,935	0,810
Minimum	0,249	0,715	0,272
Počet efektivních	5	13	5
Směrodatná odchylka	0,213	0,095	0,191

Zdroj:vlastní zpracování

Obr. 4.3 Vstupně orientovaný model P2



Zdroj:vlastní zpracování

V modelu CRS bylo efektivních městských obvodů pouze 22 %, oproti tomu v modelu VRS byla efektivnost 57 %, což vypovídá o tom, že skoro polovina městských obvodů je téměř neefektivní. Obdobně jako v předchozím modelu P1 platí, že městské obvody, které jsou neefektivní, by měly své vstupy snižovat, čili v případě modelu P2 se jedná o snížení výdajů na bytové hospodářství, na sociální péči a na činnost místní správy. V modelu CRS dopadl nejhůře městský obvod Pustkovec, který měl efektivnost pouze na úrovni 24 %, v modelu VRS už byla efektivnost na úrovni 91 %. V modelu VRS byly nejhůře efektivní městské obvody Hrabová, Hošťálkovice a Radvanice a Bartovice. Přitom v modelu P1 měly Radvanice a Bartovice a Hošťálkovice efektivnost kolem 87 %. V modelu VRS vyšly plně efektivně (100 %) zejména menší městské obvody, Ostrava-Jih a Poruba, které se řadí k největším městským obvodům z hlediska počtu obyvatel, nedosáhly na plnou efektivnost. Průměrná míra efektivity u modelu CRS dosáhla hodnoty 76 %, v modelu VRS byl průměr 93 % a SE měla průměr 81 %. Nejvyšší rozdíl mezi výsledky modelu CRS a VRS měl

městský obvod Pustkovec, větší rozdíly mezi hodnotami efektivity modelu CRS a VRS měl také městský obvod Plesná, Stará Bělá a Ostrava-Jih.

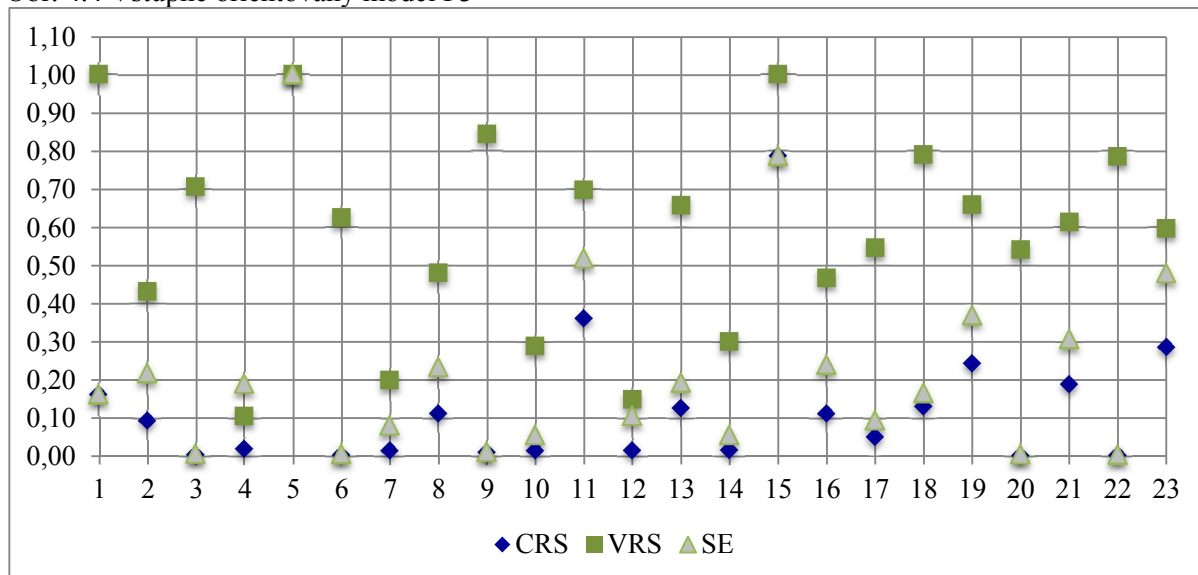
Z Tab. 4.6 souhrnných výsledků je zřejmé, že městské obvody v tomto modelu jsou téměř všechny neefektivní. Podrobnější výsledky jsou uvedeny v příloze 17 a 18.

Tab. 4.6 Souhrnné výsledky - modelu P3

DMU (s=23)	Vstupně orientovaný model		
	CRS	VRS	SE
	a	b	a/b
Průměr	0,164	0,586	0,230
Minimum	0,003	0,106	0,005
Počet efektivních	1	3	1
Směrodatná odchylka	0,247	0,254	0,250

Zdroj:vlastní zpracování

Obr. 4.4 Vstupně orientovaný model P3



Zdroj:vlastní zpracování

V modelu CRS jsou pouze 4 % městských obvodů plně efektivní, v modelu VRS jsou už výsledky o něco málo lepší, ale i tak 86 % městských obvodů nedosáhlo na plnou efektivitu. Průměrné hodnoty modelu CRS se pohybují okolo 16 %, což je velmi nízké číslo, plně efektivní (100 %) je pouze městský obvod Mariánské Hory a Hulváky, Poruba se k plné efektivitě přibližuje, konkrétně její výsledek je na úrovni 78 %. Model VRS má 3 plně efektivní městské obvody, mezi které patří Hošťálkovice, Poruba, Mariánské Hory a Hulváky. Nejhuře v modelu VRS je na tom městský obvod Lhotka a Petřkovice, jejich efektivnost se pohybuje pouze na úrovni 10 %. Největší rozdíl mezi hodnotami efektivity modelu CRS a VRS mají městské obvody Nová Bělá a Hošťálkovice, kdy je rozdíl 83 %.

V modelu VRS se přibližují plné efektivitě městské obvody Nová Bělá, Třebovice, Radvanice a Bartovice. Nejméně efektivní z rozsahu je městský obvod Třebovice. Směrodatné odchylky CRS, VRS i SE jsou téměř shodné.

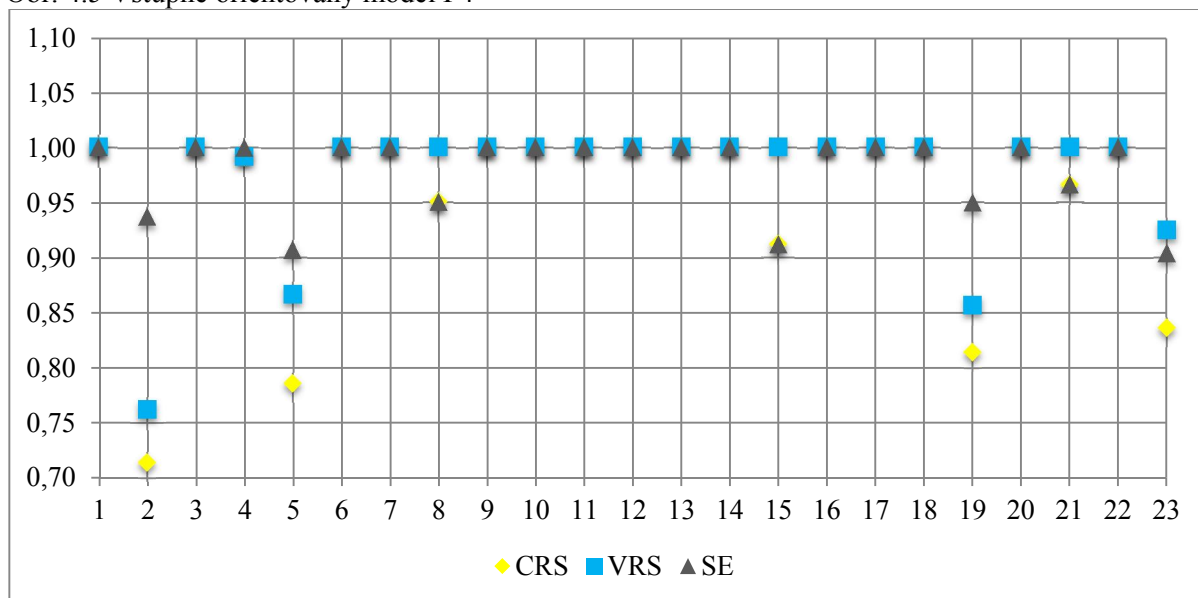
Vstupně orientovaný model P4 odhaluje efektivní hranici šesti vstupů a jednoho výstupu. Podrobné hodnoty modelu CRS a VRS jsou znázorněny v příloze 19 a 20.

Tab. 4.7 Souhrnné výsledky - modelu P4

DMU (s=23)	Vstupně orientovaný model		
	CRS	VRS	SE
	a	b	a/b
Průměr	0,955	0,974	0,979
Minimum	0,714	0,762	0,904
Počet efektivních	15	18	15
Směrodatná odchylka	0,081	0,060	0,033

Zdroj:vlastní zpracování

Obr. 4.5 Vstupně orientovaný model P4



Zdroj:vlastní zpracování

Model P4 vykazuje velice dobré výsledky efektivity, ze souboru 23 městských obvodů v modelu CRS je 66 % plně efektivních, v modelu VRS je plně efektivních 79 %. Z výsledků modelu VRS, je zřejmé, že velká část městských obvodů vynakládá efektivně své vstupy V1, V2, V3, V5, V7, V8 k dosaženému výstupu P4. V modelu CRS i VRS je poměrně vysoký průměr hodnot. Plnou efektivitu v modelu VRS nedosáhly městské obvody Vítkovice, Slezská Ostrava, Mariánské hory a Hulváky, Lhotka a Hrabová. Z těchto šesti městských obvodů se blíží nejvíce plné efektivitě městský obvod Lhotka a Vítkovice. V modelu CRS je nejméně efektivní městský obvod Hrabová, který nedosáhl plné efektivity ani v modelu VRS,

kde jsou výsledky vždy lepší než v modelu CRS. Výsledky efektivity z rozsahu ukazují, že nejhorší SE má městský obvod Vítkovice. Z výsledků vstupně orientovaného modelu P4 vyplývá, že neefektivní městské obvody by měly snížit své vstupy, aby dosáhly efektivní hranice.

4.4 Shrnutí organizačního zajištění a financování městských obvodů

V kap. 4.4.1 jsou uvedeny klíčové výsledky organizační analýzy, kde jsou v Tab. 4.8 a 4.9 porovnány počty obyvatel městských obvodů, které jsou přepočteny na jednoho zastupitele a v následující tabulce jsou přepočteny na jednoho zaměstnance MÚ. Kapitola 4.4.2 srovnává čtyři vstupně orientované modely (viz. Tab. 4.10 a 4.11), a také pojednává o výsledcích efektivity z rozsahu jednotlivých městských obvodů (viz. Tab. 4.12)

4.4.1 Shrnutí klíčových výsledků organizačního zajištění

Statutární město Ostrava jak již bylo řečeno, se člení na 23 městských obvodů, přičemž největší městský obvod z hlediska počtu obyvatel je Ostrava-Jih a nejmenší městský obvod je Nová Ves. V každém městském obvodě mají orgány samosprávy, pouze Nová Ves má neuvolněného starostu, jinak jsou všichni starostové uvolnění. Nejmenší počet zastupitelů mají v Hošťálkovicích a Nové Vsi, kde není zvolena ani rada. Úřady se člení na úseky, největší počet úseků městských obvodů je 16, které má městský obvod Ostrava-Jih a nejmenší počet úseků jsou 2, které jsou v městském obvodě Nová Bělá.

Tab. 4.8 Porovnání počtu obyvatel MO připadajících na jednoho zastupitele

Počet obyvatel	Městské obvody
60-99	Nová Ves, Martinov, Proskovice, Pustkovec, Plesná, Lhotka
100-199	Hošťálkovice, Krásné Pole, Nová Bělá, Třebovice
200-299	Hrabová, Michálkovice, Petřkovice, Radvanice a Bartovice, Stará Bělá, Svinov
300-399	Polanka nad Odrou
nad 400	Mariánské Hory a Hulváky, Moravská Ostrava a Přívoz, Ostrava-Jih, Poruba, Slezská Ostrava, Vítkovice

Zdroj: vlastní zpracování

Z Tab. 4.8 je zjevné, že 6 městských obvodů má počet obyvatel připadajících na jednoho zastupitele v rozmezí 60-99 obyvatel, dále v rozmezí 200-299 obyvatel a nad 500 obyvatel je také 6 městských obvodů. Městské obvody Hošťálkovice, Krásné Pole, Nová Bělá a Třebovice mají počet obyvatel připadajících na jednoho zastupitele v rozmezí 100-199 obyvatel. Jediný městský obvod Polanka nad Odrou má počet obyvatel připadajících na jednoho zastupitele v rozmezí 300-399 obyvatel.

I menší počet zastupitelů stačí některým městským obvodům na provedení běžných úkolů, tedy městské obvody s větším počtem zastupitelů by mohly uvažovat o snížení jejich počtu, tím by se například ušetřily výdaje na odměny zastupitelům.

Tab. 4.9 Porovnání počtu obyvatel MO připadajících na jednoho zaměstnance MÚ.

Počet zaměstnanců	Městské obvody
100-149	Mariánské Hory a Hulváky, Martinov, Nová Ves, Vítkovice
150-199	Plesná, Proskovice, Slezská Ostrava, Svinov
200-249	Hošťálkovice, Hrabová, Michálkovice, Moravská Ostrava a Přívoz, Nová Bělá, Radvanice a Bartovice
250-299	Krásné Pole, Lhotka, Petřkovice, Pustkovec, Stará Bělá
nad 300	Ostrava-Jih, Polanka nad Odrou, Poruba, Třebovice

Zdroj: vlastní zpracování

Počet obyvatel připadajících na jednoho zaměstnance MÚ v rozmezí 100-149 obyvatel mají 4 městské obvody, také v rozmezí 150-199 obyvatel a nad 300 obyvatel jsou 4 městské obvody. Největší počet městských obvodů mají počet obyvatel připadajících na jednoho zaměstnance MÚ v rozmezí 200-249 obyvatel, patří mezi ně městské obvody Hošťálkovice, Hrabová, Michálkovice, Moravská Ostrava a Přívoz, Nová Bělá a Radvanice a Bartovice. Městské obvody Krásné Pole, Lhotka, Petřkovice, Pustkovec a Stará Bělá mají počet obyvatel v rozmezí 250-299 obyvatel.

4.4.2 Porovnání výsledků vstupně orientovaných modelů

Souhrnné výsledky efektivity vstupně orientovaných modelů P1, P2, P3, P4 jsou zobrazeny v Tab. 4.10, opět se potvrdil předpoklad že, u modelů předpokládajících variabilní výnosy z rozsahu je počet efektivních městských obvodů větší než u modelů předpokládající konstantní výnosy z rozsahu.

Při porovnání všech čtyřech modelů, bylo zjištěno, že největší počet plně efektivních (100 %) městských obvodů je v modelu P4. Z toho vyplývá, že většina městských obvodů efektivně vynakládá své výdaje na silnice, na školství, na kulturu, na komunální služby, na místní orgány, na činnost místní správy k dosažení výstupu, kterým byly dotace. Nejhorší výsledky při porovnání modelů měl model P3, kdy v modelu CRS byl plně efektivní pouze městský obvod Mariánské hory a Hulváky a 21 městských obvodů se nacházelo s efektivitou pod hranici 50 %. V modelu VRS byla efektivita o něco lepší ale, i tak je 8 obvodů pod úrovní 50 %, zatímco výsledky VRS u modelu P1, P2 a P4 nevykazují žádný městský obvod, který by byl pod úrovní 50 %. Dokonce výsledky VRS u modelu P2 a P4 nemají žádný městský obvod pod hranici 70 %, efektivita je v těchto modelech tedy poměrně velká. Nejvyšší počet městských obvodů v modelu P1 a P3 předpokládající konstantní výnosy

z rozsahu bylo pod hranici 50 %, model P2 má nejvyšší počet městských obvodů v plné efektivitě (100 %) a stejný počet má na úrovni 50-59 %, model P4 má nejvyšší počet městských obvodů v plné efektivitě. U modelů předpokládající variabilní výnosy z rozsahu má model P4, také nejvyšší počet městských obvodů v plné efektivitě (100 %), taktéž je na tom model P1 a P2, kde je nejvíce obvodů plně efektivních (100 %), model P3 vykazuje nejvíce městských obvodů pod úrovní 50 %.

Tab. 4.10 Porovnání vstupně orientovaných modelů

Porovnání modelu P1-P4								
	P1		P2		P3		P4	
	CRS	VRS	CRS	VRS	CRS	VRS	CRS	VRS
%	Počet efektivních městských obvodů							
100	8	14	5	13	1	3	15	18
99-90	0	1	3	4	0	0	4	2
89-80	0	3	3	3	0	1	2	2
79-70	1	1	4	3	1	3	2	1
69-60	1	3	1	0	0	5	0	0
59-50	3	1	5	0	0	3	0	0
pod 50	10	0	2	0	21	8	0	0

Zdroj:vlastní zpracování

Na základě Tab. 4.10 a 4.11 nelze potvrdit H2, v následujícím znění „Výsledky efektivnosti dle vstupně orientovaných modelů odhadují, že 80 % městských obvodů dosahují srovnatelné hodnoty míry efektivnosti.“ V modelu P1, kde předpokládají variabilní výnosy z rozsahu, byla plná efektivnost 61 %, v modelu P2 měly plnou efektivnost 57 %, v modelu P3 činila plná efektivnost 14 % a v modelu P4 měly plnou efektivnost 78 % městských obvodů.

Z Tab. 4.11 vstupně orientovaných modelů P1, P2, P3, P4 je zřejmé, že žádný městský obvod, jak v modelu CRS tak i v modelu VRS nedosáhl plnou efektivitu (100 %) ve všech čtyřech modelech. Nejblíže k tomu měl městský obvod Nová Bělá, který měl plnou efektivitu v modelu P1, P2 i P4 předpokládající variabilní výnosy z rozsahu a v modelu P3 vykazoval hranici efektivity 84 %. Druhým nejlepším městským obvodem co se týče technické efektivity, byl městský obvod Krásné Pole, který je plně efektivní v modelu P1, P2 a P4, předpokládající variabilní výnosy z rozsahu a v modelu P3 má efektivitu na úrovni 70 %.

Tab. 4.11 Porovnání výsledků modelu CRS a VRS

Výsledky CRS					Výsledky VRS				
DMU	P1	P2	P3	P4	DMU	P1	P2	P3	P4
Hošťálkovice	x	x	x	1	Hošťálkovice	x	x	1	1
Hrabová	1	x	x	x	Hrabová	1	x	x	x
Krásné Pole	1	x	x	1	Krásné Pole	1	1	x	1
Lhotka	1	1	x	x	Lhotka	1	1	x	x
Mariánské Hory a Hulváky	x	1	1	x	Mariánské Hory a Hulváky	x	1	1	x
Martinov	1	x	x	1	Martinov	1	1	x	1
Michálkovice	x	x	x	1	Michálkovice	1	1	x	1
Moravská Ostrava a Přívoz	x	x	x	x	Moravská Ostrava a Přívoz	x	x	x	1
Nová Bělá	1	1	x	1	Nová Bělá	1	1	x	1
Nová Ves	x	x	x	1	Nová Ves	x	1	x	1
Ostrava Jih	x	x	x	1	Ostrava Jih	1	x	x	1
Petřkovice	x	x	x	1	Petřkovice	1	1	x	1
Plesná	1	x	x	1	Plesná	1	x	x	1
Polanka nad Odrou	x	x	x	1	Polanka nad Odrou	1	1	x	1
Poruba	x	x	x	x	Poruba	x	x	1	1
Proskovice	x	1	x	1	Proskovice	1	1	x	1
Pustkovec	1	x	x	1	Pustkovec	1	x	x	1
Radvanice a Bartovice	x	x	x	1	Radvanice a Bartovice	x	x	x	1
Slezská Ostrava	x	x	x	x	Slezská Ostrava	x	x	x	x
Stará Bělá	x	x	x	1	Stará Bělá	1	1	x	1
Svinov	x	1	x	x	Svinov	x	1	x	1
Třebovice	1	x	x	1	Třebovice	1	x	x	1
Vítkovice	x	x	x	x	Vítkovice	x	1	x	x

Zdroj:vlastní zpracování

V modelu CRS při porovnání všech vstupně orientovaných modelů má nejlepší výsledky městský obvod Nová Bělá, který dosáhl třikrát plnou efektivitu (100 %), dvě plné efektivitvy vykazuje 8 městských obvodů, 10 městských obvodů byly jedenkrát plně efektivní. Moravská Ostrava a Přívoz, Poruba, Slezská Ostrava a Vítkovice nedosáhly ani v jednom vstupně orientovaném modelu předpokládající konstantní výnosy z rozsahu plnou efektivitu. Poruba a Moravská Ostrava a Přívoz měly nejvyšší efektivitu v modelu P4, a to okolo 90 %. Slezská Ostrava měla také nejvyšší efektivitu v modelu P4, která byla na úrovni 83 % a Vítkovice měly nejvyšší efektivitu v modelu P2, která činila 97 %.

V modelu VRS pouze jeden MO nedosáhl žádné plné efektivnosti (100 %), a tím je Slezská Ostrava. Osm MO v modelu VRS bylo třikrát plně efektivních, deset MO byly dvakrát plně efektivní a čtyři MO měly plnou efektivitu pouze jednou, a to byl MO Hrabová, Moravská Ostrava a Přívoz, Vítkovice a Radvanice a Bartovice.

Poruba, Slezská Ostrava a Moravská Ostrava a Přívoz neměly v modelu CRS ani jednu plnou efektivnost (100 %) a Ostrava-Jih měla pouze jednu plnou efektivnost. V modelu VRS Slezská Ostrava opět neměla žádnou plnou efektivnost, Moravská Ostrava a Přívoz byly jednou plně efektivní a Ostrava-Jih a Poruba, měly dvakrát 100 % technickou efektivitu. Z toho vyplývá, že větší technickou efektivitu z hlediska počtu obyvatel dosahují spíše menší městské obvody, proto došlo k potvrzení H3, která zní: „Menší městské obvody z hlediska počtu obyvatel jsou v hodnocených modelech efektivnější.“

Porovnání efektivnosti z rozsahu dle jednotlivých městských obvodů uvádí Tab. 4.12. Tabulka rozlišuje efektivitu z rozsahu modelu P1–P4, kde výsledky SE jsou barevně rozlišeny (zelená je nejlepší, modrá, oranžová a žlutá je nejhorší výsledek) Nejvýraznější zelená je přiřazena výsledku SE=1.

Tab. 4.12 Efektivnost z rozsahu dle jednotlivých městských obvodů

Městský obvod	SE			
	Model P1	Model P2	Model P3	Model P4
Hošťálkovice	0,388	0,743	0,163	1,000
Hrabová	1,000	0,871	0,219	0,936
Krásné Pole	1,000	0,728	0,007	1,000
Lhotka	1,000	1,000	0,191	0,999
Mariánské Hory a Hulváky	0,777	1,000	1,000	0,907
Martinov	1,000	0,978	0,006	1,000
Michálkovice	0,260	0,866	0,081	1,000
Moravská Ostrava a Přívoz	0,622	0,983	0,234	0,950
Nová Bělá	1,000	1,000	0,013	1,000
Nová Ves	0,796	0,783	0,056	1,000
Ostrava Jih	0,382	0,591	0,518	1,000
Petřkovice	0,331	0,860	0,107	1,000
Plesná	1,000	0,453	0,194	1,000
Polanka nad Odrou	0,433	0,752	0,057	1,000
Poruba	0,280	0,717	0,786	0,911
Proskovice	0,465	1,000	0,240	1,000
Pustkovec	1,000	0,272	0,095	1,000
Radvanice a Bartovice	0,727	0,767	0,166	1,000
Slezská Ostrava	0,893	0,907	0,370	0,949
Stará Bělá	0,412	0,553	0,006	1,000
Svinov	0,626	1,000	0,307	0,966
Třebovie	1,000	0,834	0,005	1,000
Vítkovice	0,863	0,976	0,480	0,904

Zdroj: vlastní zpracování

Z Tab. 4.12 je zjevné, že nejvyrovnanější výsledky dosahují městské obvody v modelu P4, naopak nejhorší výsledky generují městské obvody v modelu P3, především ty městské obvody, které nemají ani jednu efektivitu z rozsahu, která by byla rovna jedné, jako je například městský obvod Moravská Ostrava a Přívoz, Poruba, Slezská Ostrava a Vítkovice. Městský obvod Nová Bělá má ze všech 23 městských obvodů nejvíce výsledků kdy $SE=1$. Pouze jednu $SE=1$ mají MO Hošťálkovice, Hrabová, Michálkovice, Nová Ves, Ostrava-Jih, Petřkovice, Polanka nad Odrou, Radvanice a Bartovice, Stará Bělá, Svinov.

5 ZÁVĚR

Diplomová práce byla zaměřena na zhodnocení organizace a efektivnost financování samosprávy v podmínkách územně členěného statutárního města Ostrava za období let 2013-2017. Statutární město Ostrava vzniklo ve třináctém století a k 1. 1. 2019 mělo 287 261 obyvatel. Statutární město Ostrava se v současné době člení na 23 městských obvodů, jejichž financování bylo analyzováno na modelu Data Envelopment Analysis v praktické části.

V rámci diplomové práce byly ověřovány tři hypotézy.

H1: „Městské obvody statutárního města Ostrava vykazují srovnatelný počet obyvatel na jednoho zastupitele městského obvodu a jednoho zaměstnance úřadu městského obvodu.“ Tato hypotéza se nepotvrdila, městské obvody vykazovaly odlišný počet obyvatel připadajících na jednoho zastupitele městského obvodu a jednoho zaměstnance úřadu městského obvodu.

H2: „Výsledky efektivnosti dle vstupně orientovaných modelů odhadují, že 80 % městských obvodů dosahují srovnatelné hodnoty míry efektivnosti.“ H2 se také nepotvrdila, výsledky vstupně orientovaných modelů neukázaly, že by 80 % městských obvodů dosahovaly srovnatelné míry efektivnosti.

H3: „Menší městské obvody z hlediska počtu obyvatel jsou v hodnocených modelech efektivnější.“ Třetí hypotéza se potvrdila, menší městské obvody z hlediska počtu obyvatel opravdu dosahovaly lepší výsledky technické efektivity oproti velkým městským obvodům.

Na příkladu modelování technické efektivity 23 městských obvodů statutárního města Ostrava dle vstupně orientovaných modelů DEA předpokládající jak konstantní výnosy z rozsahu, tak i variabilní výnosy z rozsahu byly ověřeny možnosti samotného modelu DEA a specifické vlastnosti efektivity.

Městské obvody lze považovat za homogenní produkční jednotky. Za vstupy v modelu DEA byly použity jednotlivé výdaje městských obvodů: výdaje na silnice, školství, kulturu, bytové hospodářství, komunální služby, sociální péči, místní orgány a výdaje na činnost místní správy. Výstupem byly daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a dotace. Hodnoty vstupů a výstupů byly zjištěny za pětileté sledované období 2013-2017.

Vstupně orientovaný model P1 odhadoval míru efektivnosti vybraných vstupů v podobě výdajů na silnice, na bytové hospodářství, na sociální péči, na činnost místní správy vůči jednomu výstupu, a to daňovým příjmům. V modelu P1 bylo efektivních 35 % městských obvodů v hodnocení při CRS a 61 % v hodnocení VRS. Nejméně efektivní městské obvody by měly usilovat o snížení vstupů (výdajů), tím že prověří jejich účelné vynakládání nebo o zvýšení výstupů čili daňových příjmů. Nicméně, je třeba mít na paměti, že MO jsou nejen počtem obyvatel, ale také velikostí území, infrastruktury a poskytovaných služeb velmi rozdílné. Ostrava- Jih měla k 1. 1. 2019 počet obyvatel 100 926 a její rozloha je 16,3 km², Poruba měla k 1. 1. 2019 počet obyvatel 63 627 a její rozloha je 13,1 km². Třetí největší MO z hlediska počtu obyvatel je Moravská Ostrava a Přívoz, která měla k 1. 1. 2019 počet obyvatel 36 776 a rozlohu 13,5 km².

Vstupně orientovaný model P2 pracoval se třemi vstupy v podobě výdajů na bytové hospodářství, na sociální péči, na činnost místní správy vůči jednomu výstupu, a to nedaňovým příjmům. V modelu P2 bylo efektivních 22 % městských obvodů v hodnocení při CRS a 57 % v hodnocení VRS. Doporučení některým městským obvodům, kteří jsou málo efektivní, je snížení daných vstupů, jelikož výstupů nestačí pokrýt jejich vstupy.

Vstupně orientovaný model P3 odhaloval efektivní hranici jednoho vstupu a jednoho výstupu, v případě vstupu se jednalo o výdaje na kulturu a tělovýchovu a výstupem byly kapitálové příjmy. Model P3 měl nejhorší výsledky ze všech vstupně orientovaných modelů, kdy bylo efektivních 4 % městských obvodů v hodnocení při CRS a 14 % v hodnocení VRS.

Vstupně orientovaný model P4 odhadoval míru efektivnosti vybraných vstupů v podobě výdajů na silnice, na školství, na kulturu, tělovýchovu, na komunální služby, na místní orgány, na činnost místní správy vůči jednomu výstupu, a to dotacím. V modelu P4 bylo efektivních 66 % městských obvodů v hodnocení při CRS a 79 % v hodnocení VRS. Tento model měl nejlepší výsledky efektivnosti ze všech čtyř vstupně orientovaných modelů. Obdobně jako u ostatních modelů by měly nejméně efektivní městské obvody usilovat o snížení vstupů (výdajů) nebo o zvýšení výstupů čili dotací.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Odborné zdroje

BECK, W., S. HARASIMOVÁ, M. SCISKALOVÁ and A. VÁCLAVÍKOVÁ. *Local and Regional Self-Government in Czech Republic and Germany – a Comparative Study*. 1. vyd. Ostbevern: Verlag Karla Grimberg, 2018. 94 s. ISBN 978-3-941636-26-2.

EXNER, Jiří. *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. 1.vyd. Praha: Libri, 2004. 407 s. ISBN 80-727-7289-9.

HAMERNÍKOVÁ, Bojka. *Veřejné finance: vybrané problémy*. 1.vyd.Praha: Wolters Kluwer, 2017. 164 s. ISBN 978-80-7552-577-2.

HENDL, Jan. *Přehled statistických metod: analýza a metaanalýza dat*. 5. vyd. Praha: Portál, 2015. 736 s. ISBN 978-80-262-0981-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 250 s. ISBN 978-80-7478-561-0.

HORNÍK, Jan a Petr KUŠ. *Územní samospráva přehledně a v příkladech*. 1. vyd. Praha: Institut pro veřejnou správu, 2016. 123 s. ISBN 978-80-86976-34-1.

JABLONSKÝ, Josef a Martin DLOUHÝ. *Modely hodnocení efektivnosti a alokace zdrojů*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2015. 200 s. ISBN 978-80-7431-155-0.

NAHODIL, František et al. *Veřejné finance v České republice*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 368 s. ISBN 978-807-3801-625.

KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. 1.vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 644 s. ISBN 978-80-7357-698-1.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4. vyd. Praha: ASPI, 2008. 579 s. ISBN 80-735-7049-1.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3. vyd. Praha: Grada Publishing, 2015. 304 s. ISBN 978-80-247-5608-0.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Brno: Doplněk, 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0.

ŠEBOVÁ, Miriam et al. *Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samospráv*. 1. vyd. Košice: Technická univerzita Košice, 2012. 184 s. ISBN 978-80-553-1264-4.

VRABKOVÁ, Iveta. *Veřejná správa*. 1.vyd. Ostrava: SOET, 2016.130 s. ISBN 978-80-248-3988-2.

VRABKOVÁ, Iveta a kol. *Příspěvkové organizace: postavení, úkoly a technická efektivnost*. 1. vyd. Ostrava: Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta, 2017. 189 s. ISBN 978-80-248-4028-4.

Použitá legislativa

Zákon č. 128/2000 Sb. ze dne 12. 4. 2000 o obcích (obecní zřízení), v platném znění. In: *Zákony pro lidi*. 2000, částka 38, s. 1738-1764. Dostupný také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

Zákon č. 243 ze dne 29. června 2000 o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, v platném znění. In: *Zákony pro lidi*. 2000, částka 73, s. 3513-3515. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-243>

Zákon č. 250 ze dne 7. července 2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění. In: *Zákony pro lidi*. 2001, částka 73, s. 3557-3567. Dostupný také z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-250>

Obecně závazná vyhláška statutárního města Ostrava č. 14/2013, Statut města Ostravy v platném znění. 2013. Dostupné také z: <https://www.ostrava.cz/cs/urad/pravni-predpisy/vyhlaskey-statutarniho-mesta-ostavy/publicnotices>

Internetové zdroje

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSÚ: *Malý lexikon obcí České republiky* [online]. 2018 [cit. 2018-12-09]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2018>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. MONITOR – státní pokladna. *Rozpočet statutárního města Ostrava* [online]. MONITOR. [cit. 2019-02-04]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/2017/obce/detail/00845451#>

MISTOPISY. *Ostrava* [online]. 2019 [cit. 2019-02-03]. Dostupné z: <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/9130/ostava/>

OFICIÁLNÍ WEBOVÉ STRÁNKY STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVA. *Městské obvody* [online]. 2019 [cit. 2019-02-03]. Dostupné z: <https://www.ostrava.cz/cs/o-meste/mestske-obvody>

OFICIÁLNÍ WEBOVÉ STRÁNKY STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVA. *Zpráva o výsledcích hospodaření 2014-2017* [online]. 2019 [cit. 2019-02-03]. Dostupné z: <https://www.ostrava.cz/cs/urad/magistrat/odbory-magistratu/odbor-financi-a-rozpocet/oddeleni-rozpocetove/zpravy>

Ostatní

Ostrava: *příspěvky k dějinám a současnosti Ostravy a Ostravska*. Ostrava: Profil, 1963. ISBN 978-80-906618-8-2.

SEZNAM ZKRATEK

BCC – Banker, Charnes and Cooper

CCR – Charnes, Cooper a Rhodes

CRS – constant returns to scale

č. – číslo

ČSÚ – Český statistický úřad

ČR – Česká republika

DEA – Data Envelopment Analysis

DMU – decisions making unit

Kap. – kapitola

Kč – koruna česká

MO – městský obvod

MÚ – městský úřad

PTE – pure technical efficiency

Sb. – sbírky

SE – efektivita z rozsahu

SD – směrodatná odchylka

SMO – statutární město Ostrava

SR – státní rozpočet

st. – století

TE – technical efficiency

VRS – variable returns to scale

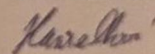
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užit (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užit dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užit své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 12. 4. 2019

Bc. Andrea Hanzelková



Seznam příloh

Příloha č. 1 Daňové příjmy městských obvodů na jednoho obyvatele

Příloha č. 2 Nedaňové příjmy městských obvodů na jednoho obyvatele

Příloha č. 3 Kapitálové příjmy městských obvodů na jednoho obyvatele

Příloha č. 4 Dotace městských obvodů na jednoho obyvatele

Příloha č. 5 Výdaje městských obvodů na silnice přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 6 Výdaje městských obvodů na školství přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 7 Výdaje městských obvodů na kulturu a tělovýchovu přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 8 Výdaje městských obvodů na bytové hospodářství přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 9 Výdaje městských obvodů na ostatní komunální služby přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 10 Výdaje městských obvodů na sociální péči přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 11 Výdaje městských obvodů na místní orgány přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 12 Výdaje městských obvodů na činnost místní správy přepočtených na jednoho obyvatele

Příloha č. 13 Model P1 – výpočet CRS

Příloha č. 14 Model P1 – výpočet VRS

Příloha č. 15 Model P2 – výpočet CRS

Příloha č. 16 Model P2 – výpočet VRS

Příloha č. 17 Model P3 – výpočet CRS

Příloha č. 18 Model P3 – výpočet VRS

Příloha č. 19 Model P4 – výpočet CRS

Příloha č. 20 Model P4 – výpočet VRS

